

<sup>C.2</sup> NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



Distr.  
RESTRINGIDA

E/CEPAL/SEM.10/R.10  
6 de septiembre de 1983

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina

Seminario sobre Cambios Recientes en las  
Estructuras y Estratificación Sociales en  
América Latina. Análisis Comparativo de  
Países y Perspectivas Regionales en los 80

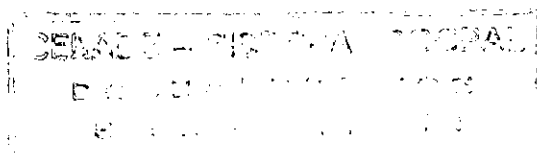
Santiago de Chile, 12 al 15 de septiembre de 1983



PROCESOS DE CAMBIO EN LA ESTRUCTURA SOCIO-OCUPACIONAL  
PANAMEÑA 1960-1980 \*/

\*/ Este documento fue preparado por los señores John Durston y Guillermo Rosenbluth, funcionarios de la División de Desarrollo Social de la CEPAL. Las opiniones expresadas en este trabajo son de la exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

83-9-1490





INDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION .....	1
II. GRANDES RASGOS DEL CAMBIO SOCIAL: PANAMA 1960 Y PANAMA 1980 .....	3
III. PRINCIPALES PROCESOS ECONOMICOS Y SUS IMPACTOS EN LA ESTRATIFICACION .....	9
IV. PRINCIPALES ELEMENTOS DE CAMBIOS EN LA ESTRATIFICACION OCUPACIONAL .....	16
1. El papel del Estado en la transformación de la estratificación ocupacional .....	20
2. El papel de la educación en los cambios en la estratificación ocupacional .....	21
3. Cambios en la inserción ocupacional de la mujer panameña .....	23
4. La acelerada transformación de la PEA rural .....	26
V. PROCESOS DE MOVILIDAD SOCIO-OCUPACIONAL .....	29
1. La estratificación ocupacional de diferentes grupos de edad .....	30
2. Movilidad intrageneracional en Panamá: análisis de una cohorte .....	31
3. Movilidad entre cohortes de "padres" e "hijos" .....	35
VI. DISTRIBUCION DEL INGRESO Y CAMBIO OCUPACIONAL .....	38
1. La distribución porcentual del ingreso .....	38
2. La estratificación ocupacional por ingreso .....	41
VII. REFLEXIONES FINALES .....	46
1. El proceso panameño: resumen .....	46
2. Implicaciones metodológicas .....	49



## I. INTRODUCCION

En el panorama de creciente diversidad de situaciones nacionales que presenta América Latina en las dos últimas décadas, Panamá ofrece un caso de estudio particularmente interesante de cambio estructural y movilidad. Al igual que otros países de la región, Panamá tiene varios rasgos de una sociedad en proceso de formación, en que prima el cambio sobre todo elemento estructural fijo.

Algunos de los procesos fundamentales que son comunes a la región adquieren en Panamá una magnitud espectacular, como el crecimiento del empleo en servicios sociales, de intermediación y comunicación, o la universalización de la educación. Otros procesos se distinguen por la velocidad de los cambios ocurridos en los últimos años, como es el caso de la caída relativa y absoluta de la población económicamente activa en agricultura, del aumento de las ocupaciones no-manuales, o de la mayor importancia del Estado como empleador. La magnificación y aceleración de estos procesos en Panamá facilita el análisis de la relación entre ellos y la estratificación y movilidad sociales.

En cuanto a las posibilidades comparativas, sin embargo, no se trata simplemente de tomar el proceso panameño como un ejemplo del camino que seguirán otros países de la región. Al contrario, Panamá es uno de los casos más atípicos de los países latinos del hemisferio, con menos de dos millones de habitantes, con una economía "de tránsito" concentrada en el canal interoceánico, con el uso poco diferenciado de la balboa y el dólar estadounidense como monedas, y con altos niveles de salud y educación desde el inicio del período bajo estudio.

Entre otras particularidades del caso panameño en estos tiempos, se cuentan la lucha reciente por recuperar la soberanía sobre el área del canal; su nueva vocación como centro financiero internacional; y la gran dicotomía respecto a la modernización y al nivel de vida entre la región metropolitana (Provincias de Panamá y Colón) y otras regiones altamente rurales. Es, entonces, principalmente a través de un análisis de contrastes que el caso panameño presentado aquí podría iluminar los procesos recientes de cambio social en el resto de América Latina.

Con este trabajo, la CEPAL retoma una línea de análisis de la estratificación y la movilidad ocupacionales, a través del estudio de datos de censos poblacionales, en

/la cual

la cual se había avanzado bastante en la segunda mitad de la década de los 70.<sup>1/</sup> Para esta tarea se contó, en el caso de Panamá, con muestras de los censos panameños de población de 1960, 1970 y 1980, dentro del programa del Centro Latinoamericano de Demografía denominado "Operación de Muestras Censales" (OMUECE).<sup>2/</sup>

En las páginas siguientes se presenta una rápida descripción y un análisis de los aspectos básicos más interesantes del caso panameño y se prueban diferentes herramientas para captar los procesos esenciales de cambio socio-ocupacional. En la sección II se delinear brevemente los grandes rasgos de cambio entre 1960 y 1980; y en la sección III se presenta un análisis resumido de los procesos económicos que más influyeron en la transformación de la PEA, destacándose la exportación de servicios como el eje del estilo de desarrollo panameño. En la sección IV se explora en mayor detalle la evolución de la estratificación ocupacional, especialmente en términos de los papeles jugados por el Estado, la educación, los cambios en la población económicamente activa femenina y la transformación del mundo rural en este proceso. A continuación, en la sección V, se examinan los principales aspectos de movilidad social intrageneracional e intergeneracional, resultantes del cambio estructural. Después, en la sección VI, se presentan algunas implicaciones que tiene la información sobre ingresos para la explicación de estos cambios. Finalmente, en la sección VII, se esbozan algunas reflexiones sobre las direcciones generales del cambio en Panamá y sobre posibles líneas metodológicas futuras sugeridas por los resultados de esta investigación.

---

1/ Ver Carlos Filgueira y Carlo Geneletti, "Estratificación y movilidad ocupacional en América Latina", Cuaderno de la CEPAL, N°39, Santiago de Chile, octubre 1981.

2/ Conviene señalar las características y limitaciones de esta información. Las muestras para 1960 y 1970 (5% y 20% de la población total respectivamente) están organizadas en términos estandarizados para todos los países latinoamericanos por el programa OMUECE. La muestra de 1980 está en su forma original y difiere de la usada para la publicación panameña de Resultados Avanzados por Muestra en que la primera excluye para propósitos de comparabilidad con los censos anteriores, la población del área del Canal (2.0%); (antigua "zona" norteamericana) e incluye la población indígena (5-6%). Cabe notar que se estima que el censo de 1980 tiene un subregistro de por lo menos 7% y una clasificación ocupacional de "otros" e "ignorados" de la misma magnitud, superiores a las tasas correspondientes para 1960 y 1970. Con la cautela que sugieren estas características, la calidad y el tamaño de las muestras permiten analizar las líneas generales de las transformaciones sociales panameñas de las dos décadas.

## II. GRANDES RASGOS DEL CAMBIO SOCIAL: PANAMA 1960 Y PANAMA 1980

En los años anteriores a 1960, Panamá se acercaba bastante a la imagen de un país dual, en el sentido económico, con un gran sector campesino tradicional de asentamiento disperso, dedicado en su mayoría a técnicas primitivas de cultivo y con importantes enclaves bananeros y ganaderos. El pequeño sector urbano moderno estaba en gran medida estrechamente ligado a las actividades de la zona del Canal; entre estos dos mundos había una gran brecha en niveles de bienestar y una articulación e integración de ambos incipiente y precaria.

Veinte años después, en 1980, Panamá mantiene una característica de dicotomía en cuanto a sus mitades urbana y rural (véase cuadro 1).

Cuadro 1

### PANAMA: CARACTERISTICAS DE LA POBLACION 1960, 1970 Y 1980

Población/Año	1960	1970	1980
Población total	1 067 960	1 430 930	1 793 586
Población urbana	450 100	680 600	872 360
Población urbana (porcentaje)	42.1	47.6	48.6
Población económicamente activa	336 140	490 760	575 421
Población económicamente activa urbana (porcentaje)	48.2	52.0	53.4

Fuente: Muestras censales 1960, 1970 y 1980.

El análisis global de la evolución demográfica, en especial después de 1965, refleja fielmente un intenso proceso de modernización del país. El ritmo de crecimiento de la población comienza a decrecer paulatinamente, marcando el inicio de un nuevo ciclo de transición demográfica que se expresa en modificaciones en el comportamiento de la natalidad y la mortalidad (véase cuadro 2).

/Cuadro 2

Cuadro 2

INDICADORES DE LA EVOLUCION DEMOGRAFICA Y  
DEL PIB EN PANAMA, DE 1950 A 1980

	Panamá	América Latina
<b>Tasas de crecimiento de la población total <u>a/</u></b>		
1960-1965	3.0	2.9
1965-1970	2.9	2.7
1970-1975	2.8	2.6
1975-1980	2.5	2.5
<b>Tasas de crecimiento del PIB <u>b/</u></b>		
1960-1965	8.3	5.4
1965-1970	7.4	6.0
1970-1975	4.7	6.6
1975-1980	5.9	5.5
<b>Tasas de natalidad <u>c/</u></b>		
1960-1965	40.1	41.2
1965-1970	38.1	38.8
1970-1975	35.1	36.0
1975-1980	31.4	33.9
<b>Tasas de mortalidad <u>c/</u></b>		
1960-1965	9.4	12.4
1965-1970	8.2	11.1
1970-1975	6.9	9.9
1975-1980	6.0	9.0
<b>Tasa global de fecundidad <u>d/</u></b>		
1960-1965	5.7	6.0
1965-1970	5.4	5.6
1970-1975	4.8	5.1
1975-1980	4.1	4.6
<b>Esperanza de vida al nacer <u>e/</u></b>		
1960-1965	63.2	56.8
1965-1970	64.9	58.5
1970-1975	67.4	60.5
1975-1980	69.7	62.7

Fuente: Producto interno bruto: CEPAL, División de Estadística y Análisis Cuantitativo, Santiago de Chile, julio 1983. Datos demográficos por quinquenios: CELADE, Boletín Demográfico Nº27, Santiago de Chile, enero de 1981.

a/ Tasa anual media/100 habitantes.

b/ Tasa anual media del producto interno bruto total.

c/ Tasa anual media/1 000 habitantes.

d/ Número de hijos promedio que tendría una mujer al final de su vida fértil si mantuviera el patrón reproductivo actual.

e/ Años.

/Otra dimensión



Otra dimensión que interviene en los aspectos demográficos es el contraste entre el carácter dinámico de la economía en la región metropolitana y la manifiesta debilidad o estancamiento mostrado por otras regiones del país. Esta situación explica el intenso flujo migratorio desde el resto del país hacia la zona metropolitana, particularmente entre 1960 y 1970, hecho que agudiza las enormes disparidades que existen en la ocupación del territorio. Así, la población de la región metropolitana (urbana y rural) aumentó de 41.3% del total en 1960 a 51.2% en 1980, mientras que la región central disminuyó de 33.5% a 25.8% y la región occidental de 20.5% a 18.6%, en tanto que la región oriental se mantuvo con sólo 4.3% de la población total.<sup>1/</sup>

Una investigación que exploró las causas de esta migración puso de manifiesto que estaban estrechamente asociadas con la proporción de explotaciones agropecuarias menores de 5 hectáreas; también se pudo constatar que la emigración varía en razón inversamente proporcional al número de explotaciones que producen para el mercado. Otro factor asociado positivamente a la emigración fue la proporción de población de siete a 15 años que existe en la escuela primaria, indicando que el origen de emigración de muchas familias obedece al deseo de prolongar y mejorar el nivel de estudios de sus hijos.<sup>2/</sup>

Según estudios basados en la información censal de 1970, la estructura de edades de los migrantes presentaba un predominio de las edades entre 15 y 34 años (61%); y la composición por sexos mostraba que las mujeres participaban en forma mayoritaria (54%).<sup>3/</sup>

Panamá cambió también en este período en forma profunda debido a que desarrolló un sistema económico nacional más variado, más complejo y más integrado.

---

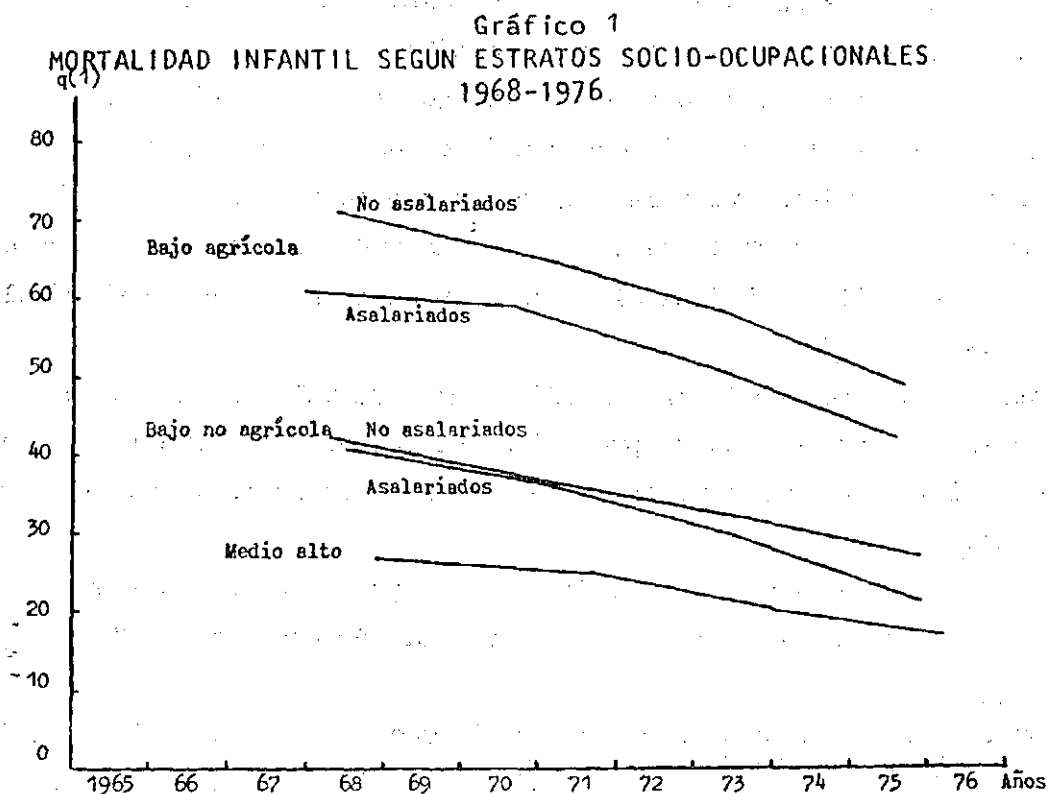
<sup>1/</sup> Ministerio de Planificación y Política Económica, "Distribución y Redistribución Espacial de la Población de Panamá", Panamá, enero 1981.

<sup>2/</sup> Ministerio de Planificación y Política Económica, Miguel Villa, "Distribución y Redistribución Espacial de la Población de Panamá", Panamá, enero de 1981. La idea de la migración selectiva en función de la carrera educativa también encuentra apoyo en un estudio reciente, que indica que los migrantes en 1971-1976 a la región metropolitana tenían niveles educativos similares a los de los residentes metropolitanos. Véase Dimas Castillo, "Migración y movilidad socio-ocupacional en la región metropolitana de Panamá", CELADE, 1982.

<sup>3/</sup> Marco A. Gandásegui, Acumulación y migraciones internas en Panamá, CELA, Panamá, noviembre, 1980. Ministerio de Planificación, Situación demográfica de Panamá, Panamá, diciembre, 1981. Ministerio de Planificación, Comportamiento, lineamientos y perspectivas generales de los sectores sociales y aspectos demográficos, Panamá, octubre, 1980.

Aunque este desarrollo no ha sido parejo en diferentes períodos y entre diferentes actividades, aunque persisten brechas en los beneficios que ha llevado a diferentes sectores sociales, el país llega a parecerse, en varios indicadores sociales, a países mucho más urbanizados e industrializados.

La esperanza de vida al nacer, por ejemplo, aumentó de 63.2 años de edad en 1960 a 69.7 en 1980. La mortalidad infantil tuvo una mejoría aún más espectacular, bajando de 73 por cada mil nacidos en 1960 a sólo 27 en 1980.<sup>1/</sup> Este nivel es incluso mejor que el que tenían los países desarrollados alrededor de 1965. Y, como revela el gráfico 1, el cambio en este indicador clave de bienestar llegó a todos los estratos sociales en las últimas décadas.



Fuente: Behm y Modes op.cit. p.31

1/ Hugo Behm y Luis Modes, "Panamá: las diferencias socioeconómicas de la mortalidad infantil", CELADE, Costa Rica, marzo 1983.

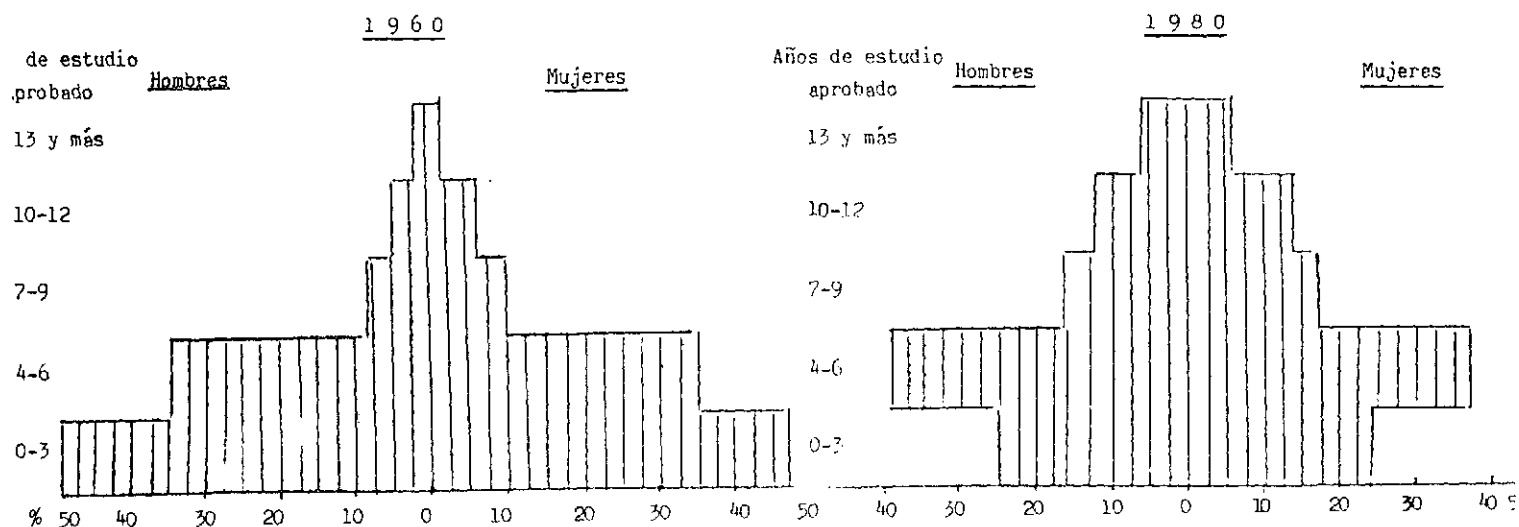
También el perfil educacional de la población se transformó en el lapso bajo estudio. Como se aprecia en el gráfico 2, se redujo la amplia base de 0-3 años de estudio de la pirámide de 1960 y en 1980 se abultaron los estratos educacionales más altos. Es de interés indicar también que la proporción de mujeres con siete o más años de estudio supera a la de los hombres, incluso en la educación superior, y que el número de personas con algún estudio universitario aumentó siete veces en este período.

Hubo en el período bajo análisis un fuerte proceso de desarrollo económico -se duplicó el producto per cápita entre 1960 y 1980- y de integración infraestructural y de comunicaciones -se triplicó el número de teléfonos, por ejemplo, llegando a un promedio de uno por cada 10 personas.

La población económicamente activa, a cuyo análisis detallado nos dedicaremos más adelante, también experimentó fuertes cambios en los rasgos generales de su composición. El gráfico 3 indica el aumento proporcional de los asalariados a costa de los "trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados" -que, en términos gruesos, corresponden a los campesinos y al sector "informal" urbano de bajos recursos y productividad.

Gráfico 2

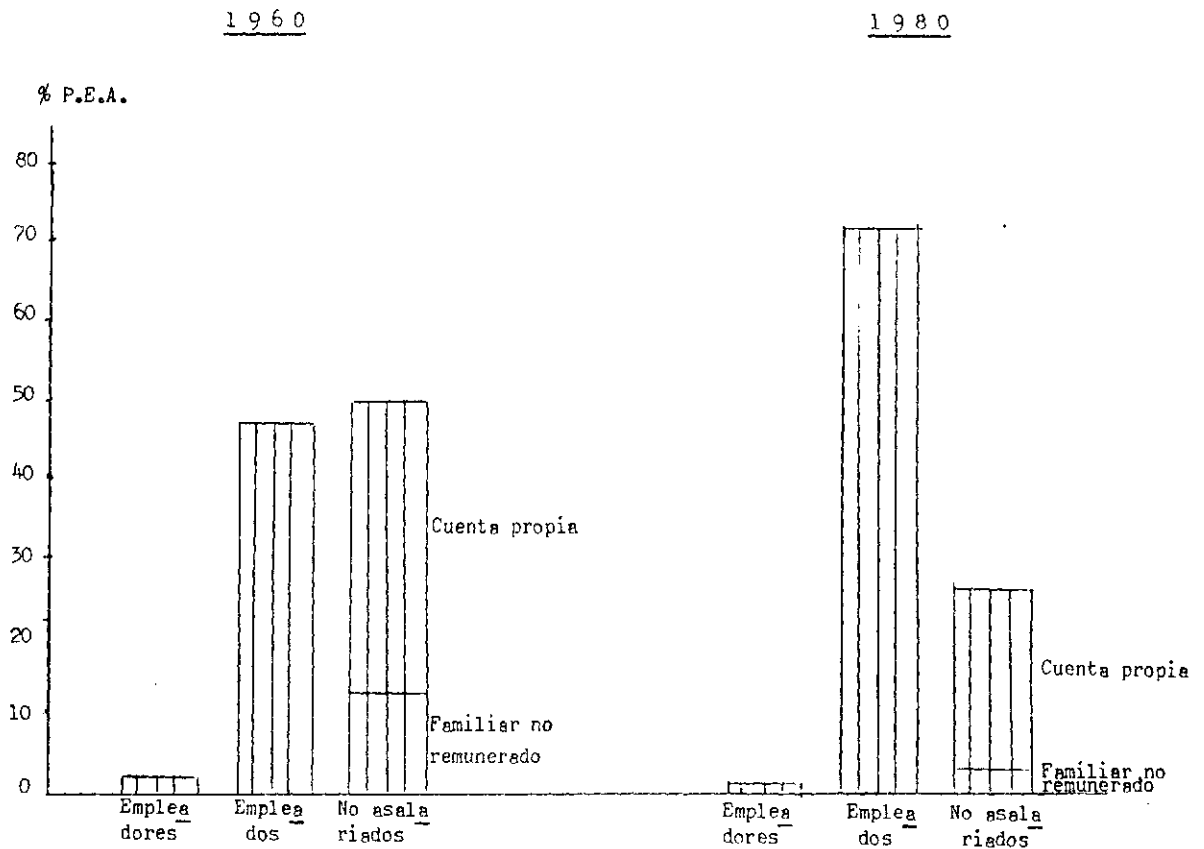
PANAMA: POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS POR NIVEL EDUCATIVO Y SEXO, 1960-1980



/Gráfico 3

Gráfico 3

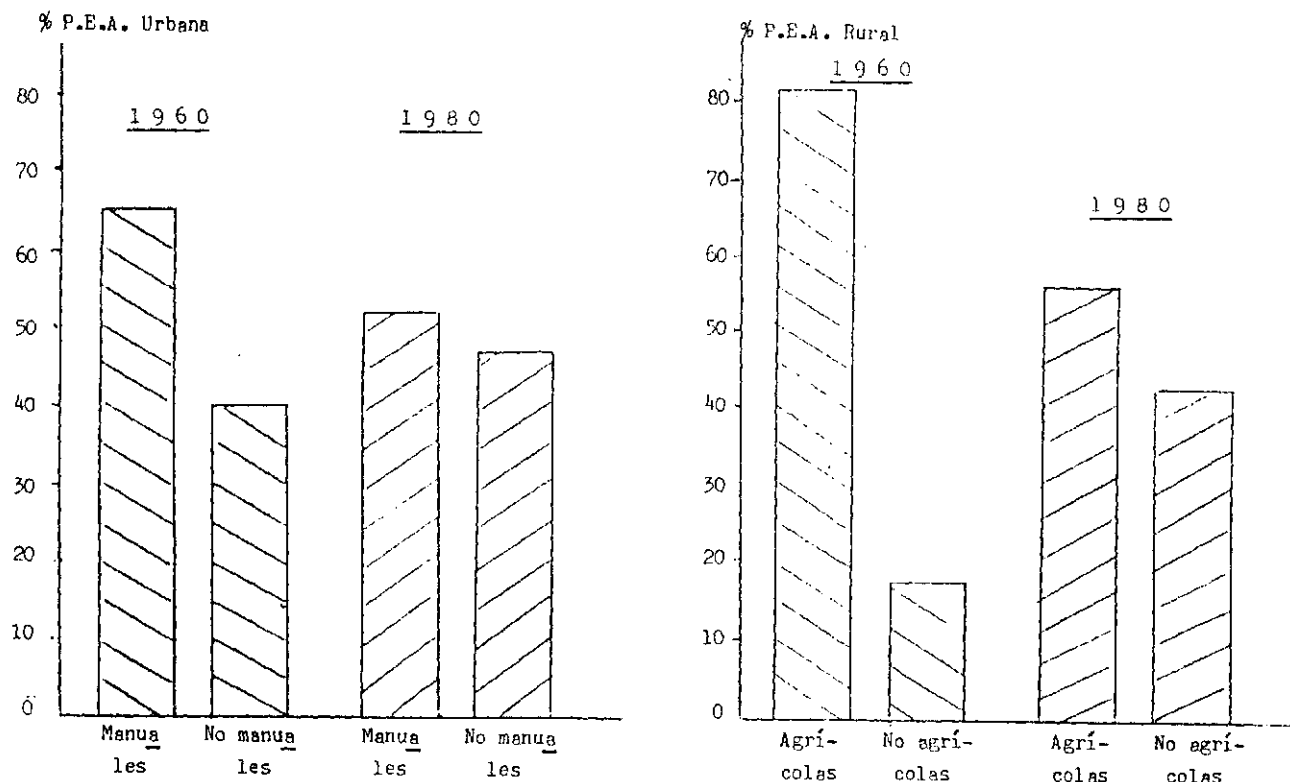
PANAMA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR CATEGORIA OCUPACIONAL, 1960-1980



También se transformó la población activa en términos de los tipos de ocupación que le son más comunes: el gráfico 4 señala el cambio hacia el trabajo no-manual ("white collar") en las áreas urbanas, y el auge de ocupaciones no-agrícolas en el sector rural.

Finalmente, señalamos otro factor fundamental en la transformación de la estructura ocupacional panameña: el cambio de la PEA por rama de actividad, en particular el aumento proporcional de la población ocupada en el sector servicios, y la fuerte baja de la PEA en la agricultura (véase cuadro 3 en la sección siguiente).

PANAMA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA URBANA Y RURAL POR OCUPACION, 1960-1980



Fuente: Muestras censales, 1960-1980.

### III. PRINCIPALES PROCESOS ECONOMICOS Y SUS IMPACTOS EN LA ESTRATIFICACION

Esta sección tiene como objetivo proporcionar las principales fundamentaciones económicas que permiten una mejor comprensión de los cambios ocurridos en la estratificación ocupacional.

Panamá ha experimentado un acelerado proceso de modernización en el transcurso de las últimas dos décadas; la totalidad de los sectores de actividad económica presentan durante ese período un ritmo de crecimiento más elevado que el promedio regional. (Véase cuadro 4.)

Este crecimiento económico ha estado asociado a un notable progreso social manifestado en avances logrados en materias de salud, educación, creación de infraestructura básica, de comunicaciones, etc. La reducción en las tasas de mortalidad general y mortalidad infantil que presentan las áreas rurales son una demostración que los beneficios de la acción social han alcanzado a los estratos y a las áreas más postergadas. En efecto, si se analiza el comportamiento de esas variables según estratos sociales, se observa que aunque persisten marcadas diferencias entre los grupos sociales, se verifica, en el transcurso del tiempo, una evolución favorable en todos ellos. En consecuencia puede conjeturarse que si bien la extensión del progreso social ha penetrado

Cuadro 3

ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE PANAMA Y  
AMERICA LATINA EN 1960 Y 1980 a/

Estructura Productiva (Distribución Porcentual

AÑOS	PANAMA		A. LATINA	
	1960	1980	1960	1980
<u>Producto interno bruto</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
<u>Sectores productores de bienes</u>	<u>33.8</u>	<u>28.2</u>	<u>46.6</u>	<u>44.1</u>
Agricultura	18.0	10.0	16.7	10.9
Minas y canteras	0.2	0.2	4.1	2.8
Industria manufacturera	9.2 <u>b/</u>	10.3	20.3 <u>b/</u>	24.4
Construcción	6.4	7.7	5.5	6.0
<u>Sectores productores de servicios</u>	<u>66.3</u>	<u>73.8</u>	<u>53.4</u>	<u>55.9</u>
1. <u>Comercio y finanzas</u>	<u>27.9</u>	<u>28.1</u>	<u>27.3</u>	<u>27.5</u>
Comercio	15.2	14.4 <u>c/</u>		
Finanzas <u>d/</u>	12.7	13.7		
2. <u>Servicios básicos</u>	<u>5.8</u>	<u>23.8</u>	<u>8.2</u>	<u>10.7</u>
Electricidad, gas, agua	1.5	3.2	1.2	2.4
Transporte, almacenaje y comunicaciones	4.3	20.6 <u>e/</u>	7.0	8.3
3. <u>Servicios comunales sociales y personales f/</u>	<u>25.4 g/</u>	<u>21.9</u>	<u>18.0 g/</u>	<u>17.7</u>
4. <u>Area del Canal</u>	<u>7.2</u>	( - )		
Actividades no bien definidas		- 2.0		

Fuente: Elaborado en base a información proporcionada por la División de Estadística y Análisis Cuantitativo de CEPAL, agosto de 1983.

a/ La información presentada se basa en la integración del Canal a la actividad económica nacional.

b/ Incluye talleres de reparación.

c/ Incluye restaurantes y hoteles.

d/ Incluye seguros, propiedad de vivienda y servicios prestados a las empresas.

e/ Incluye la contribución del Canal en 1980.

f/ Incluye administración pública.

g/ Excluye talleres de reparación e incluye restaurantes y hoteles.

Cuadro 4

COMPARACION DE PANAMA Y AMERICA LATINA EN: CONTRIBUCION DE LOS SECTORES  
PRODUCTIVOS AL INCREMENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO GENERADO ENTRE  
1960 Y 1980 Y RITMOS DE CRECIMIENTO ANUAL DE LOS SECTORES  
DURANTE ESE PERIODO

	Contribución de los sectores al incremento del PIB generado entre 1960 y 1980		Ritmos anuales de crecimiento de los sectores (1960-1980)	
	PANAMA	A. LATINA	PANAMA	A. LATINA
<u>Producto interno bruto</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>6.6</u>	<u>5.7</u>
<u>Sectores productores de bienes</u>	<u>26.0</u>	<u>43.0</u>	<u>5.6</u>	<u>5.4</u>
Agricultura	7.0	8.0	3.5	3.4
Minas y canteras	0.2	2.2	6.1	3.7
Industria manufacturera	10.7	26.5	7.2	6.7
Construcción	8.1	6.3	7.6	6.2
<u>Sectores productores de servicios</u>	<u>74.0</u>	<u>57.0</u>	<u>7.8</u>	<u>5.9</u>
<u>1.Comercio y finanzas</u>	<u>28.0</u>	<u>27.6</u>	<u>6.6</u>	<u>5.7</u>
<u>2.Servicios básicos</u>	<u>31.0</u>	<u>12.0</u>	<u>14.4</u>	<u>7.1</u>
Electricidad, gas, agua	4.0	3.0	10.7	9.6
Transporte, almacenaje y comuni- caciones	27.0	9.0	15.4	6.6
<u>3.Servicios comunales sociales y personales</u>	<u>21.0</u>	<u>17.4</u>	<u>5.8</u>	<u>5.6</u>
Ajuste por inclusión de la zona del Canal y por actividades no bien definidas	-6.0			

Fuente: Idéntica a Cuadro 3.

verticalmente en toda la estructura social ello no implica que se hayan reducido las distancias sociales y los agudos contrastes que presenta la productividad de los sectores económicos los que, necesariamente, se reflejan en la desigual distribución del ingreso. La explicación de esa evolución se encuentra en la naturaleza del estilo de desarrollo.

Los principales rasgos del estilo de desarrollo panameño son:

- 1) Una notoria aptitud económica intermediaria, más que productiva, ligada a la existencia del Canal, hecho a su vez determinado por las ventajas derivadas de la posición geográfica de ese país (véanse nuevamente cuadros 3 y 4);
- 2) el gran dinamismo de la economía durante la década del 60, circunstancia estrechamente vinculada a la coyuntura por la que atravesó la economía internacional durante esos años;
- 3) la influencia del Estado en la actividad económica, puesta de manifiesto de manera relevante en: a) el papel que cumplió como empleador; b) las inversiones públicas realizadas en infraestructura, caminos, construcción de viviendas, hospitales, escuelas; c) el gasto público social orientado a ampliar la cobertura de las prestaciones sociales, la educación, la seguridad social, etc.; d) sus esfuerzos tendientes a modificar la estructura de la propiedad (reforma agraria, nacionalización de empresas);
- 4) la gran afluencia de capitales externos, que hicieron de Panamá un centro financiero internacional, facilitando un alto nivel de acumulación de capital, pese a que la mayor parte de esos recursos fueron destinados a préstamos al exterior;
- 5) la heterogeneidad de su estructura económica, si bien es atenuada un tanto en las dos últimas décadas, continúa haciendo prevalecer condiciones notoriamente desiguales en la incorporación de la fuerza de trabajo en la estructura productiva, hecho que contribuye a explicar la desigualdad en la distribución del ingreso.

El rasgo principal de esta modalidad de desarrollo es la posición geográfica y la existencia del Canal, pues en ellos descansa fundamentalmente el proceso económico; mediante este rasgo Panamá se vincula con la economía internacional y experimenta las variaciones de la misma. De manera evidente, los períodos de expansión o contracción económica están asociados a la coyuntura que presenta la economía internacional. Sin embargo, también es necesario reconocer que la acción estatal mediante las políticas ya mencionadas ha contribuido a atenuar los efectos negativos de dichas fluctuaciones y a impulsar el desarrollo. Desde esta

/perspectiva pueden



perspectiva pueden distinguirse tres períodos: 1960-1973 de crecimiento sostenido, 1974-1976 de estancamiento y 1977-1980 de recuperación con un comportamiento fluctuante.

En ese contexto el Canal y los movimientos internacionales de capital constituyen el eje fundamental de la actividad económica; el dinamismo de los mismos aumenta el crecimiento del ingreso y de la demanda global, que a su vez dinamiza otros sectores de la actividad económica, como la construcción y la industria manufacturera, logrando que la mutua interdependencia entre ellos contribuya a su vez al crecimiento de la demanda global y del ingreso.

Estas consideraciones generales sobre los principales rasgos del proceso económico panameño permiten esbozar una explicación del cambio social ocurrido en las dos últimas décadas.

Durante la primera de ellas el dinamismo económico fue un factor determinante de los cambios sociales. De 207 mil nuevos puestos generados entre 1960 y 1980 por la economía, un 60% de ellos fueron creados entre 1960 y 1970, y el desplazamiento de fuerza de trabajo del sector agrario hacia las ciudades fue absorbido por el crecimiento de la industria manufacturera, la construcción y los servicios. (Véase cuadro 5.) Estos cambios ocupacionales implicaron el traspaso desde el sector de más baja productividad, la agricultura, hacia otras actividades cuyas productividades estaban por encima de la productividad media nacional. En definitiva, es por la vía del aumento de la productividad de la fuerza de trabajo que se logró un mejoramiento más permanente en el nivel de vida.

En la segunda década fue decisiva la presencia del Estado en la actividad económica para explicar lo acontecido en el plano social. Durante este período, las sucesivas crisis internacionales fueron uno de los factores más determinantes en el deterioro del ritmo del crecimiento económico de Panamá. Las consecuencias negativas de esta situación fueron paliadas en parte mediante el esfuerzo del Estado en inversión pública (especialmente destinada a construcción) y en los intensos programas sociales, expresados en el fuerte incremento del gasto de consumo del gobierno, cuya fracción más importante fue destinada a educación, seguridad social, vivienda y salud. (Véase cuadro 6.) Además se hicieron intentos de modificar la estructura de la propiedad mediante la reforma agraria y la nacionalización de algunas empresas.

Cuadro 5

PANAMA: ESTRUCTURA DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE  
ACTIVA POR RAMAS EN 1960 Y 1980

	1960	1980
<u>Población económicamente activa</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
<u>I. Sector productor de bienes</u>	<u>61.3</u>	<u>46.8</u>
Agricultura	49.5	30.4
Minas y canteras	0.1	0.2
Industria manufacturera	7.5 <u>a/</u>	10.3
Construcción	4.2	5.9
<u>II. Sector productor de servicios</u>	<u>37.3</u>	<u>51.4</u>
1. Comercio y finanzas	<u>8.9</u> <u>b/</u>	<u>16.6</u>
Comercio		13.0 <u>d/</u>
Finanzas		3.6 <u>e/</u>
2. Servicios básicos	<u>3.4</u>	<u>7.0</u>
Electricidad, gas, agua	0.5	1.5
Transporte, almacenaje y comunicaciones	2.9	5.5
3. Servicios comunales, sociales y personales <u>f/</u>	<u>19.6</u> <u>c/</u>	<u>24.8</u>
4. Area del Canal	<u>5.4</u>	<u>3.1</u>
Actividades no bien definidas	<u>1.4</u>	<u>1.8</u>

Fuente: Dirección de Estadística y Censo: Censo Nacional de 1980, XVIII  
Censo de Población, Volumen II Población, Panamá, 1983.

a/ Incluye talleres de reparación.

b/ Excluye los "restaurantes y hoteles" los que formaron parte de servicios antes de 1970.

c/ Excluye "talleres de reparación" e incluye los restaurantes y hoteles.

d/ Incluye "restaurantes y hoteles" y comercio al por mayor y al por menor.

e/ Incluye seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas.

f/ Incluye administración pública.

Cuadro 6

## COMPOSICION DE LOS GASTOS DE CONSUMO DEL GOBIERNO

	1960	1967	1968	1970	1973	1976	1980
Total de gastos	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<u>Total de gastos sociales</u>	<u>52.5</u>	<u>54.4</u>	<u>53.2</u>	<u>59.9</u>	<u>56.9</u>	<u>55.9</u>	<u>54.9</u>
Educación	29.9	29.5	27.8	29.5	28.2	26.0	27.0
Seguridad social	-	-	-	13.9	15.4	15.8	15.1
<u>Gastos no sociales</u>	<u>47.6</u>	<u>45.6</u>	<u>46.8</u>	<u>40.1</u>	<u>43.1</u>	<u>44.2</u>	<u>45.1</u>
Gastos de consumo del go- bierno general (millones de Balboas de 1970)	69.8	122.4	131.9	152.3	205.8	241.0	265.4

Fuente: Elaborado sobre la base de información proporcionada por la División de Estadística de la CEPAL.

De manera especial debe enfatizarse el papel que cumplió el Estado como empleador: el sector público aportó cerca del 60% de las ocupaciones creadas entre 1970 y 1980, la gran mayoría de ellas destinadas a estratos medios. El impacto de este aumento en la estratificación se analizará más adelante. Durante esta década continuó el éxodo rural, aunque el deterioro ocurrido en la actividad económica impidió la absorción de esos contingentes en igual forma que en la década anterior.

La incorporación plena del Canal a la actividad económica mediante el Acuerdo Carter-Torrijos de 1978 abre grandes expectativas pues la apropiación por el Estado del excedente generado por esa actividad podría ampliar notablemente la capacidad del mismo para realizar las transformaciones que desee emprender en el futuro.

#### IV. PRINCIPALES ELEMENTOS DE CAMBIO EN LA ESTRATIFICACION OCUPACIONAL

Los grandes cambios acontecidos en la estructura económica, en combinación con las transformaciones globales en las estructuras poblacionales, educacionales y de bienestar de los diferentes estratos sociales, dejan una imagen general de Panamá como un país en movimiento en el período bajo análisis.

La necesidad de congelar analíticamente este intenso movimiento nos exige una indagación más minuciosa de la estratificación jerárquica de la PEA en distintos momentos. Un recuento detallado del cambio sostenido en la población general y, dentro de ella, en la PEA, se presenta en el cuadro 7; y una visión general de los cambios en la estratificación de la PEA se aprecia en el cuadro 8. En este cuadro se ha seguido, con ligeras modificaciones, el método de estratificación basado en el cruce de "ocupación" con "categoría ocupacional".<sup>1/</sup> Los "estratos no-manuales" abarcan a las agrupaciones ocupacionales de profesionales, gerentes, comerciantes y vendedores,<sup>2/</sup> oficinistas y similares más todos los empleadores. El estrato de "obreros manuales" abarca a todos los operarios, artesanos, conductores y jornaleros. Los "trabajadores de servicios personales" abarcan principalmente a sirvientes, cocineros, aseadores, vigilantes, etc. Finalmente, el "estrato bajo

---

<sup>1/</sup> Véase Filgueira y Geneletti, *op.cit.*

<sup>2/</sup> Exceptuando a los vendedores ambulantes (1.3% de la PEA en 1980), los que son asignados a los estratos manuales, sumándose a los jornaleros.

Cuadro 7

PANAMA: POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS POR GRUPOS DE EDAD SEGUN CONDICION DE ACTIVIDAD  
Y ZONA DE RESIDENCIA. 1960, 1980.

Grupos de Edad	T O T A L <u>a/</u>				Población econó- micamente activa		Solo estudian <u>b/</u>		No estudian ni trabajan <u>c/</u>	
	N	%	N	%	1960	1980	1960	1980	1960	1980
	1960		1980							
0 - 14 años	125 180	100	222 892	100	8.7	5.0	72.5	86.4	18.8	8.6
5 - 19 años	102 260	100	188 478	100	41.5	29.9	25.9	51.9	32.6	18.2
20 - 24 años	87 230	100	143 337	100	60.4	65.7	3.6	13.2	36.0	21.1
25 y +	406 580	100	695 498	100	56.6	59.2	0.3	1.2	43.1	39.6
Total	721 300	100	1 250 205	100	46.6	45.9	16.9	25.4	36.5	28.7
Zona Urbana										
0 - 14 años	49 000	100	101 060	100	2.4	2.1	90.9	95.4	6.7	2.5
5 - 19 años	45 260	100	95 925	100	36.5	23.9	47.8	68.7	15.7	7.4
20 - 24 años	35 660	100	73 650	100	71.5	73.4	7.4	19.2	21.1	7.4
25 y +	188 500	100	354 165	100	63.1	64.1	0.5	1.7	34.6	34.2
Total	318 420	100	624 800	100	50.9	49.0	21.9	29.2	27.2	21.8
Zona Rural										
0 - 14 años	76 180	100	121 832	100	12.8	7.4	60.7	78.9	26.5	13.7
5 - 19 años	57 000	100	92 553	100	45.5	35.9	8.5	34.7	46.0	29.4
20 - 24 años	51 620	100	69 687	100	52.8	57.6	0.9	6.8	46.3	35.6
25 y +	218 080	100	341 333	100	51.0	54.3	0.1	0.6	48.9	45.1
Total	402 880	100	625 405	100	43.2	42.8	12.9	21.6	43.9	35.6

Fuente: Muestras Censales 1960, 1980

a/Se excluyeron las categorías 'otros' y "no declara condición de actividad"

b/Esta categoría se construyó por diferencia entre aquellos que asisten a instituciones educacionales y aquellos que asisten y trabajan

c/Esta categoría se construyó restando aquellos que asisten a instituciones educacionales de la población "inactiva"

Cuadro 8

PANAMA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA SEGUN ESTRATOS OCUPACIONALES  
1960, 1970, 1980

ESTRATOS OCUPACIONALES	1960	1970	1980
TOTAL PEA	336 140	490 760	575 421
<u>Total estratos no-manuales a/</u>	<u>19.8</u>	<u>23.3</u>	<u>31.5</u>
a) Empleadores, comercio, indus., servicios	1.4	1.0	1.0
b) Personal dirección comer. indus. serv.	1.7	2.6	4.5
c) Profesionales y semi prof. libres	0.3	0.3	0.5
d) Profesionales dependientes	4.5	5.6	8.4
e) Actividades cuenta propia comercio	0.9	1.3	0.8
f) Empleados, vendedores y personal subalterno ind., comerc., serv.	8.3	11.7	15.3
g) Empleadores agrícolas y en actividades extractivas	0.6	0.2	0.6
h) Estrato no-manual no especificado	2.1	0.6	0.4
TOTAL ESTRATOS BAJOS (MANUALES)	<u>80.2</u>	<u>76.7</u>	<u>68.5</u>
<u>Obreros manuales b/</u>	<u>17.4</u>	<u>24.6</u>	<u>25.5</u>
a) Obreros asalariados	13.1	19.1	20.3
b) Obreros cta. propia y fam. no remun.	4.3	5.5	5.2
<u>Trabajadores en servicios personales c/</u>	<u>11.4</u>	<u>13.2</u>	<u>11.9</u>
a) Trabajadores de servicio asalariado	10.0	11.1	10.5
b) Trabajadores de servicio cta. propia y familiar no remunerado	1.4	2.1	1.4
<u>Estrato bajo en actividades primarias</u>	<u>45.7</u>	<u>38.3</u>	<u>30.1</u>
a) Asalariado en agricultura, etc.	6.6	7.2	11.3
b) Trabajadores cuenta propia y fam. no rem.	39.1	31.1	18.8
Estrato bajo no especificado	5.7	0.6	1.0
TOTAL PORCENTUAL	100.0 d/	100.0 d/	100.0 d/

Fuente: Muestras censales 1960, 1970, 1980.

a/ Corresponde a "medios y superiores" de Filgueira y Geneletti (op. cit.).

b/ Corresponde a "bajos secundarios" de Filgueira y Geneletti.

c/ Corresponde a "bajos terciarios" de Filgueira y Geneletti.

d/ La categoría "otros" fue asignada proporcionalmente a las ocupaciones de cada estrato. Para 1960 fue 4.2%; para 1970 fue 4.6%; para 1980 fue 7.7%.

/primario" incluye

primario" incluye a los agricultores, ganaderos, pescadores, madereros, cazadores y mineros (que no son empleadores) con una gran predominancia de los agricultores.

El cuadro 8 refleja los principales cambios en estos estratos a través de las últimas dos décadas.

Hay en primer lugar, una fuerte baja en la proporción de la población activa en los estratos de trabajadores en agricultura, de casi 46% en 1960 a 30% en 1980, en forma sostenida a través de las dos décadas. El estrato obrero crece en forma moderada en la década del 60, coincidentemente con el proceso de industrialización sustitutiva y la expansión de la construcción, concentradas en esta primera mitad del período bajo estudio.

El cambio más llamativo en la estratificación, sin embargo, es el crecimiento de los estratos no-manuales, que pasan de menos de 20% a más de 31% de la PEA, proceso que se acelera en la última década. Este cambio es particularmente sorprendente por incluirse en estos estratos las ocupaciones en servicios no-personales (servicios sociales y de intermediación) de mayor prestigio, calificación e ingreso, frecuentemente consideradas de clase media y alta. En el caso panameño esta cúpula se ensancha rápidamente, en forma paralela con la disminución de los estratos bajos en agricultura.

Como sugiere el análisis precedente de los grandes procesos económicos en Panamá, el crecimiento de estos estratos (el obrero en forma moderada y el no-manual en forma vertiginosa) está asociado con los aumentos en la productividad de los servicios en particular. Se asocia además con un proceso de asalarización o formalización de estos estratos. Dejando de lado al sector agrícola y al sector informal urbano de "cuenta propia" se puede apreciar un fuerte crecimiento de un sector formal de empleo (véase cuadro 9) que caracteriza sobre todo a los estratos no-manuales de empleados de tipo "white collar".

Cuadro 9

PANAMA: ASALARIADOS NO-AGRICOLAS a/ 1980

	Número	% de la PEA total
1960	122 060	36
1970	239 200	48
1980	330 390	57

Fuente: Muestras censales 1960, 1970, 1980.

a/ Incluye asalariados en servicios personales, 10-11% de la PEA en los tres momentos censales. En 1980 sólo la mitad de ellos son empleados domésticos.

### 1. El papel del Estado en la transformación de la estratificación ocupacional

El rápido aumento en importancia de la participación del gasto estatal en la economía panameña, ya analizada en términos económicos generales (véase nuevamente cuadro 6) tiene un claro impacto en los cambios observados en la estratificación ocupacional. La inversión directa del gobierno en infraestructura y en industria, el fomento al desarrollo del sector moderno, y el aumento en los servicios de salud y educación, contribuyen en conjunto a estimular la expansión de los puestos de trabajo de mayor calificación y productividad.

La estratificación misma ha sido fuertemente influida por el carácter particular que el Estado, a través del conjunto total de estas políticas en diferentes momentos, ha logrado imprimir al estilo de desarrollo panameño. Los impactos de estas orientaciones estatales en la estratificación ocupacional han tomado varias formas, entre las cuales se puede destacar el papel del Estado como empleador, primando los servicios no-manuales, y la educación que contribuye tanto a la expansión de la población preparada para ocupaciones no-manuales, como a la creación de un estrato obrero más capacitado en términos productivos y participativos. Los efectos secundarios de la acción estatal en la estratificación incluyen la transformación del empleo femenino, en que tanto la educación como el empleo han contribuido al papel clave que juegan las mujeres en la expansión del estrato no-manual. Otro efecto secundario es el impacto de la transformación de la economía rural, cuya modalidad de desarrollo es una acumulación híbrida de diferentes orientaciones de los gobiernos panameños. Esta política híbrida combina elementos de redistribución social del ingreso generado por la economía urbana de servicios de tránsito, vía reforma agraria y servicios sociales rurales, con estímulos a la gran empresa privada agrícola y a la exportación. En conjunto, ha contribuido a un cambio social rural complejo y a veces contradictorio, en que se destacan la disminución del campesinado tradicional y la interpenetración de los mundos rurales y urbanos, la "rurbanización". Como se ha visto, la forma más inmediata en que el Estado ha contribuido a la movilidad vertical ha sido como generador directo de ciertos tipos de empleo. Entre 1960 y 1970, el número de empleados públicos se duplicó, pasando del 9.6% al 12.7% de la población ocupada.

/Pero los



Pero los empleados públicos se duplicaron de nuevo entre 1970 y 1980, llegando a constituir el 23.6% de la población ocupada.<sup>1/</sup> Más del 60% de los puestos estaban en los campos de educación y salud, principalmente en actividades no-manuales alcanzables a través de la formación educativa.

Entre 1960 y 1980 el número de profesores -agentes de la transformación a la vez que participantes en ella- más que triplicó. En términos generales, el Estado (incluyendo a las agencias del Canal) llegó a constituirse en 1980 en el empleador del 40.5% de los asalariados no-agrícolas.

## 2. El papel de la educación en los cambios en la estratificación ocupacional

La educación es en Panamá un elemento clave en el cambio ocupacional: a nivel individual, se transformó en requisito previo para el acceso a ocupaciones que deparan ingresos medios y altos y, en todos los casos, un status social considerable; al nivel de la organización social, la formación educativa mejora la calificación de la mano de obra y se transforma en símbolo de capacidad de adaptación a cambios técnicos y organizacionales. El cuadro 10 da testimonio del significado del gran cambio educacional para los residentes urbanos y rurales que resultó del aumento de maestros y escuelas generado por el Estado. Para ambos grupos, la proporción sin educación cae a la mitad, entre 1960 y 1980, mientras que la población con niveles altos de educación aumenta fuertemente. Las brechas entre el perfil educacional urbano y el rural siguen siendo muy importantes; y mientras que la población urbana se concentra cada vez más en los niveles de educación secundaria y superior, en el sector rural es el estrato con 4 a 6 años de estudio el que más aumenta.

El cuadro 11 muestra en forma todavía más impactante este doble contraste entre las generaciones y entre el mundo urbano y el rural. Las tendencias son constantes y muy pronunciadas; la proporción de jóvenes adultos urbanos sin estudios es la décima parte de la generación de 65 y más años, y hasta los jóvenes rurales tienen un 4.6% con estudios universitarios, casi 10 veces el nivel de la generación vieja. Más de un joven adulto urbano en cinco tiene estudios universitarios. La mejoría en la calificación educativa de la mano de obra que se refleja en estos cuadros está íntimamente ligada al cambio en la estratificación de la PEA: alimenta la expansión de las ocupaciones no manuales y, como veremos más adelante en la sección VI, hace posible la movilidad ascendente, tanto intergeneracional como intrageneracional. La mayor calificación de los estratos manuales se

---

<sup>1/</sup> Ministerio de Planificación y Política Económica, Los Recursos Humanos del Sector Público de Panamá, Panamá, 1979 y Panamá en Cifras, 1981.

Cuadro 10

POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS SEGUN NIVEL EDUCATIVO Y ZONA DE RESIDENCIA 1960, 1980

POBLACION 15 AÑOS Y MAS	TOTAL		0	1-3	4-6	7-9	10-12	13 y más	No Declara
<b>URBANA</b>									
Porcentaje:	1960 (279 160)	100.0	7.5	10.9	43.4	19.1	14.5	4.2	0.4
	1980 (567 787)	100.0	4.2	6.1	30.1	22.2	23.4	12.9	1.1
<b>RURAL</b>									
Porcentaje:	1960 (328 300)	100.0	44.2	24.7	26.8	2.2	1.6	0.3	0.2
	1980 (521 058)	100.0	23.1	17.6	38.6	10.1	7.8	2.2	0.6

Fuente: Muestras censales 1960, 1980.

Cuadro 11

POBLACION ADULTA: EXTREMOS EDUCACIONALES POR GRUPOS DE EDAD, 1980

EDAD	% sin estudios		% con estudios universitarios	
	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
25-29	1.7	15.0	22.2	4.6
30-34	2.2	20.0	18.7	3.0
35-39	3.1	24.8	16.1	1.9
40-44	3.7	29.5	13.7	1.5
45-49	5.6	35.2	11.4	1.4
50-54	6.9	38.7	9.0	1.0
55-64	8.4	39.0	5.8	0.7
65 y más	18.4	55.0	3.8	0.5

Fuente: Muestra censal, 1980.

/vincula con

vincula con el proceso educativo de la sociedad global; se interrelaciona con la tecnificación productiva y manifiesta la autonomía de la educación por sobre la mera formación de recursos humanos y su afirmación como desarrollo para la participación social. (Véanse cuadros 12 y 13.)

Sin embargo, no debe pasar desapercibido el hecho mostrado por el cuadro 10, de que casi la cuarta parte de la población rural no tiene ningún año de estudio. Si consideramos específicamente a la población indígena (94 045, equivalente al 10.2% de la población rural), el problema es más agudo aún: el 42% de los indígenas de 15-19 años son analfabetos, contra un 12% de la población rural general. Estos grupos constituyen una importante excepción a la tendencia predominante de aumento de calificación de la población.

### 3. Cambios en la inserción ocupacional de la mujer panameña

Una categoría particular cuya situación de estratificación ocupacional ha cambiado en forma importante son las mujeres económicamente activas. En primer lugar, la participación de la mujer en la actividad económica aumenta, desde un 21.6% de la PEA total en 1960 a un 27.6% en 1980. A la vez, ha mejorado su distribución por estratos ocupacionales, como indican los cuadros 14 y 15.

Lo que era la principal ocupación de la PEA femenina en 1960 -"trabajadores en servicios personales" (por ejemplo, sirvienta o cocinera), disminuye fuertemente su importancia en el período, cediendo el primer lugar entre las mujeres urbanas a la categoría "empleados de oficina". En general, aunque siguen siendo importantes, las ocupaciones femeninas manuales tienden a ceder lugar a las no-manuales. Y aunque para la PEA femenina rural este cambio involucra un aumento de la categoría "vendedoras", para las mujeres urbanas significa una mayor participación en ocupaciones de alto nivel, como profesionales y directores.

De hecho, las mujeres han jugado un papel importante en las transformaciones de la estratificación ocupacional analizadas en esta sección, como la formalización del empleo, el aumento de los empleos "white collar", y el aumento en la calificación y la productividad. Recordemos lo señalado en el gráfico 3, en cuanto al mayor nivel educacional de la población femenina. Lo que es más, las ocupaciones señaladas en el cuadro 2, como las más importantes en la movilidad ascendente tienen una fuerte composición femenina. Del aumento absoluto en la agrupación

Cuadro 12

PANAMA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA CON 10 Y MAS AÑOS DE ESCOLARIDAD  
EN OCUPACIONES NO-MANUALES, 1960-1980

OCUPACIONES NO-MANUALES/ ESCOLARIDAD	1960	1970	1980
	10 y + años (%)	10 y + años (%)	10 y + años (%)
Profesionales y técnicos	75.5	79.7	86.3
Directores, gerentes, propietarios	47.0	56.6	66.2
Empleados de oficina	54.4	59.5	71.6
Vendedores y propietarios de comercio	16.6	18.8	29.9

Fuente: Muestras censales 1960, 1970, 1980.

Cuadro 13

PANAMA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN OCUPACIONES MANUALES  
SEGUN EDUCACION, 1960-1980

OCUPACIONES MANUALES/ ESCOLARIDAD	1960			1970			1980		
	0-3	4-9	10 y +	0-3	4-9	10 y +	0-3	4-9	10 y +
Artesanos, obreros, jornaleros, conductores	19.8	70.2	10.0	18.4	71.4	10.2	13.2	69.8	17.0
Trabajadores servicios personales	26.8	69.3	3.9	23.3	72.2	4.4	17.6	72.4	10.0
Trabajadores sector primario	71.2	28.4	0.4	65.5	33.8	0.7	52.7	45.3	2.0

Fuente: Muestras censales 1960, 1970, 1980.

Cuadro 14

PEA FEMENINA URBANA Y RURAL POR OCUPACIONES 1960, 1980

OCUPACIONES	PEA femenina urbana		PEA femenina rural	
	1960	1980	1960	1980
Profesionales	12.3	16.5	15.1	13.4
Directores y gerentes	1.3	3.7	0.6	1.3
Empleados oficina	18.2	29.1	4.3	12.8
Vendedores	9.8	7.6	4.5	7.8
Operarios y artesanos	6.9	5.0	10.5	8.1
Trabajadores en agricultura	-	0.3	27.5	14.1
Trabajadores en servicios personales	41.9	25.7	31.9	26.7
Otros	9.2	12.0	5.4	15.7
	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Muestras censales 1960, 1980.

Cuadro 15

PANAMA: ESTRATOS OCUPACIONALES POR SEXO, 1960 Y 1980

Estratos ocupacionales	Total		Hombres		Mujeres	
	1960	1980	1960	1980	1960	1980
No-manuales	100.0	100.0	58.1	52.3	41.9	47.7
Obreros	100.0	100.0	87.0	86.0	13.0	14.0
Servicios personales	100.0	100.0	31.9	44.5	68.1	55.5
Bajos actividades primarias	100.0	100.0	97.2	94.8	2.8	5.2
Total	100.0	100.0	78.4	72.4	21.2	27.6

Fuente: Muestras censales 1960, 1970, 1980.

/de "profesionales"

de "profesionales" entre 1960 y 1980, el 53.0% eran mujeres; también constituían el 71% de los nuevos "oficinistas". De la categoría "profesionales", por ejemplo, un 69% son profesores y enfermeros, ocupaciones que a su vez tienen un 76.5% y un 74.8% de participación femenina. En la otra categoría clave del aumento de los estratos medios y altos no-manuales, "oficinistas", un 67.0% son contadores y mecánicos, ocupaciones que son femeninas en un 50.4% y un 92.4%, respectivamente. De esta forma, las mujeres llegaron en 1980 a constituir casi la mitad de los activos en ocupaciones no-manuales (véase cuadro 15).

#### 4. La acelerada transformación de la PEA rural

Al revisar a grandes rasgos el cambio social se vio que uno de los procesos más impresionantes era la fuerte baja de la población rural ocupada en agricultura, y un aumento simultáneo de las ocupaciones no-agrícolas de los habitantes de zonas rurales (véase cuadro 16). En cuanto a la disminución de la PEA en agricultura, esto se debe totalmente a una fuerte baja en números absolutos de la población activa "campesina" (agricultores por cuenta propia y familiares no remunerados; cuadro 16). Los asalariados agrícolas, en contraste, aumentaron fuertemente en términos absolutos y también como proporción de la PEA nacional entre 1960 y 1980, como ya se vio en el cuadro 8.

La población rural en actividades no-agrícolas, como se puede ver en el cuadro 16, casi se cuadruplica en números absolutos entre 1960 y 1980, pasando de un 19% de la PEA rural a un 43% en este lapso. Las ocupaciones de mayor representación son las del grupo de operarios y artesanos (incluye a albañiles y carpinteros), y los profesionales.

Detrás de esta gran fluidez en la estratificación ocupacional rural, hay un complejo de causas y procesos interrelacionados: al cambio directo de los agricultores a ocupaciones rurales no-agrícolas, se suman la migración campesina a las ciudades en busca de mejor remuneración o educación de los jóvenes; un aumento en la proporción de niños de 10-15 años que estudian en vez de trabajar en la agricultura; y movilidad geográfica a zonas de frontera agrícola, donde la subestimación censal puede ser mayor.

En el aumento de ocupaciones no-agrícolas se combinan los efectos de la ampliación de los puestos en servicios sociales rurales, representados por maestros, agrónomos, personal médico y paramédico, etc., con los de la descentralización

Cuadro 16

PEA RURAL POR OCUPACIONES 1960, 1970 Y 1980

	1960		1970		1980	
	N	%	N	%	N	%
PEA rural total	174 100	100.0	235 800	100.0	268 300	100.0
en agricultura	141 500	81.3	170 400	72.3	152 700	56.9
en ocup. no agrícolas	32 600	18.7	65 400	27.7	115 600	43.1
<u>Ocupaciones agrícolas</u>						
Campesinado	120 400	85.1	142 000	83.3	92 000	60.2
Proletariado agrícola	18 200	12.9	27 400	16.1	55 000	36.0
Empleadores agríc. y otros	2 900	2.0	900	0.6	5 700	3.8

Fuente: Muestras censales 1960, 1970 y 1980.

Cuadro 17

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN OCUPACIONES NO-AGRICOLAS:  
1960, 1970, 1980

Ocupaciones rurales no-agrícolas	(Números absolutos)		
	1960	1970	1980
Profesionales, técnicos y afines	3 800	15 300	10 100
Gerentes y administradores	1 500	1 900	4 500
Oficinistas	1 500	3 100	9 100
Vendedores (excluye ambulantes)	2 400	5 800	8 000
Conductores	2 300	4 300	8 100
Operarios y artesanos	7 200	20 900	33 100
Empleados domésticos, etc.	3 500	8 800	9 600
Otros servicios personales	3 500	4 600	9 700
Otros	6 800	10 700	21 700
<u>Total</u>	<u>32 500</u>	<u>65 400</u>	<u>115 600</u>

Fuente: Muestras censales 1960, 1970 y 1980.

/burocrática, de

burocrática, de la integración comercial, financiera y de comunicaciones y también con el fenómeno de personas con residencia rural y trabajo urbano, en zonas rurales cercanas a centros urbanos.

En cuanto al fuerte proceso de proletarización agrícola, a pesar de los esfuerzos estatales en materia de reforma agraria y extensión técnica que han beneficiado a una minoría importante de los minifundistas, la modalidad predominante de desarrollo agrícola en estas dos décadas ha estimulado sobre todo la producción intensiva en capital en predios mayores de 50 hectáreas, dedicados a la ganadería y a cultivos de insumo agroindustrial o de exportación. Gran parte del sector minifundista productor de alimentos básicos ha quedado al margen de esta modernización y capitalización tecnológica y comercial, particularmente aquellos que no pueden acceder al crédito por carecer de títulos de propiedad legales de sus predios. Evidentemente, grandes números de campesinos y de sus hijos han tenido que buscar trabajo fuera del minifundio. No es posible determinar con datos censales qué proporción de los que engrosan las filas de trabajadores asalariados en agricultura abandonan definitivamente la producción por cuenta propia, y cuántos incorporan la venta de fuerza de trabajo como parte de una estrategia familiar de supervivencia de unidades campesinas minifundistas. De hecho, ya en 1970 el 29% de los hogares agropecuarios completaban sus ingresos con trabajo remunerado fuera del predio.<sup>1/</sup> Entre los que se insertaron en el sector de asalariados agrícolas, una proporción no determinada constituyen una capa alta dentro del sector (capataces, tractoristas, bananeros, etc.), mientras que otros grupos representan situaciones de precaria supervivencia y de no satisfacción de sus necesidades básicas.<sup>2/</sup>

En resumen, la PEA rural panameña se está modernizando y "rurbanizando", reduciéndose el sector minifunditario, aunque con cierta persistencia de la forma semiproletarizada de este grupo que, en conjunto con el creciente proletariado agrícola, conforman todavía un amplio estrato "base" de la pirámide social panameña, de menor ingreso, educación y bienestar.

---

1/ PREALC, La evolución de la pobreza rural en Panamá, PREALC/222, Santiago, marzo de 1983, p. 28.

2/ Por ejemplo, entre los cortadores temporales de caña en época de zafra, un 91% presentan estados de desnutrición, según una investigación realizada en 1980. PREALC, op.cit., pp. 38-39.



## V. PROCESOS DE MOVILIDAD SOCIO-OCUPACIONAL

En el período bajo estudio, los datos ocupacionales de Panamá dejan la impresión de una estructura de clases en proceso de definición. Los grandes cambios por los cuales la antigua economía dual, poco diferenciada, se está transformando en una compleja economía de servicios modernos han significado, más que un cambio de una estructura fija a otra, una sucesión de tendencias en los movimientos de la población entre sectores y estratos ocupacionales.

En las páginas anteriores, se ha hablado principalmente en términos del cambio en el perfil de la estratificación ocupacional. Esta rápida y amplia transformación hace suponer que parte significativa de la población debe haber ascendido desde estratos bajos a estratos más altos. En el proceso de desarrollo, la movilidad se produce principalmente por la expansión de puestos de mayor productividad e ingreso en los sectores más dinámicos de la economía moderna. Hay poca movilidad "de reemplazo" en que el ascenso de un individuo significa que otro tiene que descender.<sup>1/</sup> En este sentido es que, en el caso panameño también, se trata principalmente de una movilidad estructural, que se da por las vías y mediante los procesos analizados en las secciones precedentes.

Entre los numerosos factores que intervienen en el proceso de movilidad ascendente, hemos destacado, en la sección precedente, la importancia de la educación (véanse nuevamente los cuadros 12 y 13). Otro factor clave es la edad, ya que dentro de la movilidad estructural se puedan distinguir dos procesos diferentes: 1) la movilidad intrageneracional aparente,<sup>2/</sup> en la cual parte de un mismo grupo etario asciende a lo largo de su trayectoria ocupacional de varias décadas; y 2) la movilidad intergeneracional aparente en la cual los grupos de edad más jóvenes se benefician de sus mejores niveles educativos y de la expansión estructural de las ocupaciones más altas para iniciar sus trayectorias vitales en mejor posición de lo que pudieron tener cohortes anteriores.

---

<sup>1/</sup> Véase C. Filgueira y C. Geneletti, op. cit., p. 20.

<sup>2/</sup> El estudio de la movilidad intrageneracional requeriría del análisis de biografías. A falta de ese conocimiento se ha utilizado la comparación de un mismo grupo etario de población en distintos momentos del tiempo, suponiendo que: a) fenómenos de emigración e inmigración internacional no son significativos y b) que las personas que integran la PEA de la cohorte en distintos momentos son las mismas y que por tanto no se han producido retiros e ingresos significativos a la fuerza de trabajo en el lapso intercensal.

Los datos presentados a continuación, en que los cambios en estratos ocupacionales se relacionan con la educación de diferentes grupos etarios, permiten describir las líneas generales que esta movilidad ha tomado, a la vez que ilustran las siguientes hipótesis sobre este proceso en Panamá: que la dirección y la fuerza de la movilidad son influidas por los principales cambios estructurales del período (fase de industrialización, fase de expansión burocrática, expansión de servicios); que la movilidad intrageneracional es más fuerte en los primeros años de la trayectoria de la cohorte ocupacional; que la educación es el motor principal de la movilidad intergeneracional, y su asociación con la movilidad dentro de la trayectoria de una misma cohorte es menos fuerte. La complejidad de estos procesos interconectados y las limitaciones de los datos no permiten deducir más que algunas conclusiones tentativas de este ejercicio.

#### 1. La estratificación ocupacional de diferentes grupos de edad

Como se vio en la sección precedente, el nivel educacional está fuertemente asociado con el estrato ocupacional,<sup>1/</sup> y es razonable suponer que las personas que aumentan su nivel de instrucción también aumentan sus posibilidades de movilidad ascendente (véanse nuevamente los cuadros 12 y 13). Por otra parte, es probable que el aumento progresivo de la educación dentro de cada una de estas grandes agrupaciones ocupacionales refleje un movimiento de activos hacia ocupaciones específicas de mayor calificación y status dentro del mismo estrato.

La interrelación de las variables estrato ocupacional y grupo de edad de los años 1960 al 1980 se aprecia en el cuadro 18.

En ello se resumen los principales contrastes y cambios de la movilidad ocupacional, tanto intrageneracional (diagonal) como intergeneracional (horizontal y vertical) registrados en el período bajo estudio. Las tendencias generales de cambio entre estas cohortes de 10 años son bastante evidentes; por razones de espacio no se analizan aquí en todo su detalle, prefiriéndose por razones de claridad y precisión referir a los casos específicos de algunas cohortes de cinco años seleccionados.

---

<sup>1/</sup> La única excepción a esta regla es el estrato "directores, gerentes y propietarios". Independientemente del hecho que esta categoría incluye a propietarios muy pequeños, la entrada a este estrato depende tanto de la propiedad heredada y la iniciativa empresarial como de los conocimientos y títulos de la educación formal.

Cuadro 18

PANAMA: ESTRATOS OCUPACIONALES Y GRUPOS DE EDAD 1960-1980

Grupos de edad y estratos ocupacionales	1960	1970	1980
<u>15-24 años</u>			
No manuales	18.7	20.5	27.5
Obreros manuales y servicios personales	29.1	41.3	39.5
Bajos en actividades primarias	52.2	38.2	32.9
	100.0	100.0	100.0
<u>25-34 años</u>			
No manuales	26.8	28.6	40.3
Obreros manuales y servicios personales	30.0	38.2	37.9
Bajos en actividades primarias	43.2	33.2	21.8
	100.0	100.0	100.0
<u>35-44 años</u>			
No manuales	23.2	26.5	34.4
Obreros manuales y servicios personales	38.0	37.7	38.9
Bajos en actividades primarias	38.8	35.8	26.7
	100.0	100.0	100.0
<u>45 y más años</u>			
No manuales	19.1	20.3	25.6
Obreros manuales y servicios personales	31.3	37.5	36.0
Bajos en actividades primarias	49.6	42.2	38.4
	100.0	100.0	100.0

Fuente: Muestras censales 1960, 1970, 1980.

2. Movilidad intrageneracional en Panamá: análisis de una cohorte

Los datos censales disponibles permiten analizar los cambios en la estructura ocupacional por estratos en la cohorte que en 1960 tenía 20 a 24 años de edad a lo largo de dos décadas: 1960-1970 y 1970-1980. El grupo de edad seleccionado presenta la ventaja de permitir la obtención de algunas conclusiones sobre el cambio en las posiciones ocupacionales en Panamá en la medida en que el universo considerado constituye, en su mayor parte, el mismo conjunto de personas. La única excepción más importante es en lo que se refiere a las personas de este grupo de edad que en el año 1960 se encontraban estudiando y que muy probablemente

/se incorporaron

se incorporaron a la población activa en la primera década (1960-1970) con 10 y más años de estudio. Este conjunto (3 100 personas) representaba alrededor del 6% del total de la cohorte considerada en 1960.

Los cambios ocurridos en la cohorte de cinco años seleccionada se resumen en el cuadro 19.

Cuadro 19

SEGUIMIENTO DE UNA COHORTE SELECCIONADA 1960 A 1980

	(20-24)	(30-34)	(40-44)
	1960	1970	1980
Total PEA (miles)	(52.6)	(54.4)	(51.2)
Estratos ocupacionales	100	100	100
Estrato no manual	21	28	31
Estrato obrero manual	14	27	27
Estrato serv. personales	10	10	10
Estrato bajo en sector primario	42	34	27
Otros	13	2	5

Fuente: Muestras censales 1960, 1970, 1980.

Como es obvio, el cambio a lo largo de los 20 años considerados debe entenderse como cambio en las posiciones del grupo en los distintos estratos y no de las personas individualmente consideradas, puesto que no se dispone de las historias ocupacionales. No obstante ello, y aparte del hecho que a lo largo del período hay salidas y entradas a la PEA en la cohorte respectiva,<sup>1/</sup> los datos permiten señalar los principales cambios ocurridos en el conjunto de ese período.

1/ Aparte de los retiros por muerte, presumiblemente los ingresos y egresos de la PEA a lo largo del período deben corresponder en su mayor parte a mujeres en función de sus pautas de comportamiento reproductivo. Según las evidencias, el efecto de las migraciones internacionales es reducido.

/El análisis

El análisis de la cohorte de 20 a 24 años en el período 1960-1980 a través de los cuadros 19 y 20 pone en evidencia los siguientes rasgos fundamentales del cambio en la estructura ocupacional de Panamá:

i) La rapidez de las transformaciones estructurales que tuvieron lugar durante ese período permiten señalar que esos cambios se dieron dentro de una misma generación, al menos para una parte importante de la población ya ocupada en 1960.

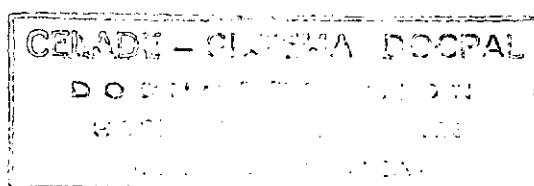
ii) Como consecuencia de ello, un segmento de la población activa cambió de posición dentro de la estructura jerárquica ocupacional, accediendo a ocupaciones no manuales a partir de inserciones iniciales en estratos manuales, al mismo tiempo que un contingente importante de esa población transitó de actividades primarias a ocupaciones urbanas o típicas del mundo urbano.

iii) El cambio intrageneracional aparente fue más pronunciado en la década 1960-1970, lo que en términos de trayectoria ocupacional indica que los cambios de uno a otro estrato tendieron a concentrarse más al inicio que al final de la vida activa; y en términos estructurales refleja el crecimiento del sector secundario en esa época, que contribuyó a una expansión del estrato "obrero", de mediana calificación.

iv) Un agente o vehículo importante de dicho cambio fue la educación, en especial en las posibilidades de acceso a los estratos medios y superiores (no-manual).

v) Como consecuencia de lo anterior, se puede señalar, como hipótesis, que la fuerte expansión del sistema educacional panameño en este período permitió una suerte de adecuación entre las posibilidades y requerimientos impuestos por la rápida transformación estructural en términos ocupacionales y la oferta de fuerza de trabajo que se incorporó a la actividad.

/Cuadro 20



NIVEL EDUCACIONAL Y MOVILIDAD EN UNA COHORTE

	(20-24)	(30-34)	(40-44)
	1960	1970	1980
0-3 años de instrucción (miles)	(16.1) 100	(16.3) 100	(13.8) 100
Estrato no manual	2	4	5
Estrato obrero manual	4	15	18
Estrato servicios personales	6	7	8
Estrato bajo en sector primario	83	73	64
Otros	5	1	5
4-6 años de instrucción (miles)	(20.7) 100	(19.7) 100	(18.4) 100
Estrato no manual	11	14	15
Estrato obrero manual	19	38	39
Estrato servicios personales	15	15	15
Estrato bajo en sector primario	39	31	24
Otros	16	2	7
7-9 años de instrucción (miles)	( 6.8) 100	( 6.9) 100	( 6.5) 100
Estrato no manual	32	37	39
Estrato obrero manual	24	45	39
Estrato servicios personales	13	12	12
Estrato bajo en sector primario	9	4	4
Otros	22	2	6
10 años y más de instrucción (miles)	( 8.9) 100	(11.6) 100	(12.6) 100
Estrato no manual	71	79	78
Estrato obrero manual	11	14	13
Estrato servicios personales	3	3	3
Estrato bajo en sector primario	2	1	1
Otros	13	3	5

Fuente: Muestras Censales 1960, 1970, 1980.

### 3. Movilidad entre cohortes de "padres" e "hijos"

Gran parte de la movilidad resultante de la expansión estructural se registra entre generaciones -entre "padres" e "hijos", si se quiere. En términos muy aproximados, las cohortes mayores de 45 del cuadro 21 podrían considerarse como los "padres" de las cohortes de 25-29 en el mismo año; su comparación es indicativa de la movilidad por el aumento en la oferta de puestos en el estrato no-manual, y mediante la expansión educativa

En el cuadro 21 se aprecia, por ejemplo, que los "hijos" de 1960 tienen una representación superior en 7 puntos porcentuales a "sus" padres en el estrato no-manual; el estrato obrero joven tiene una participación inferior en 2 puntos y el agrícola es inferior en 6 puntos porcentuales al de los "padres". Los "hijos" tienen una proporción mayor en "otras", fenómeno común a todos los grupos etarios jóvenes, lo que probablemente refleja a los que buscan trabajo por primera vez o están desocupados.

Cuadro 21

#### MOVILIDAD INTERGENERACIONAL: DISTRIBUCION DE COHORTES DE EDAD POR ESTRATOS OCUPACIONALES, 1960 Y 1980

	Cohorte "padres" (45 y más años)	Cohorte "hijos" (25-29 años)
<u>1960</u>		
Estrato no-manual	18	25
Estrato obrero manual	18	16
Estrato servicios personales	11	9
Estrato primario	46	40
Otros	7	10
<u>Total</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
(miles)	78.9	45.1
<u>1980</u>		
Estrato no-manual	24	39
Estrato obrero manual	24	25
Estrato servicios personales	11	9
Estrato primario	36	19
Otros	5	8
<u>Total</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
(miles)	129.8	89.2

Fuente: Muestras censales 1960, 1980.

/Para 1980,

Para 1980, la diferencia entre "padres" e "hijos" es mayor que en 1960, lo que concuerda con las evidencias ya analizadas sobre la rápida transformación de la economía y la población panameña en estos 20 años. Así, vemos que en 1980 los "hijos" registran 15 puntos más que los "padres" en el estrato no-manual y 17 puntos menos en agricultura. Dicho en otra forma, las oportunidades de los "hijos" de acceder a ocupaciones no-manuales son por lo menos 63% mayores que las que tuvieron los "padres" y la probabilidad de permanecer en la agricultura por lo menos un 47% inferior.

En el cuadro 22 se comparan los perfiles educacionales de las mismas cohortes ("padres" e "hijos") consideradas en el cuadro precedente. La magnitud del cambio al cabo de los 20 años se sintetiza en las diferencias de porcentaje de población activa que tiene 3 y menos años de instrucción en el grupo etario de 25 a 24 años de edad. Ello se reduce de 35% en 1960 a 12% en 1980 -mientras que prácticamente se duplica (de 20% a 39%) el porcentaje de activos con 10 y más años de instrucción.

Además, es importante destacar que la notable expansión de la educación hace que las diferencias entre los perfiles educacionales de "padres" e "hijos" se distancien fuertemente en el transcurso de las dos décadas. Así, mientras en 1960 la proporción de activos de 25 a 24 años con 10 y más años de instrucción superaba en 11 puntos porcentuales al grupo correspondiente en la cohorte de 45 años y más, en 1980 esa diferencia había aumentado a 23 puntos porcentuales. En el otro extremo correspondiente al nivel de educación más bajo, la superioridad de los "hijos" crece de 19 a 32 puntos porcentuales.

En resumen, el seguimiento de cohortes a través de dos décadas y la comparación entre las trayectorias seguidas por cohortes de diferentes generaciones, han permitido aclarar aquí la intensa dinámica en el tiempo y la estrecha asociación entre edad y educación y la movilidad a través de la jerarquía de estratos ocupacionales. Se confirma la importancia de la educación en esta movilidad, cuyos matices quedan de relieve en las páginas y los cuadros precedentes.

/Cuadro 22



Cuadro 22

CAMBIOS EN LOS NIVELES DE INSTRUCCION EN DOS COHORTES:  
PANAMA 1960 Y 1980

	Cohorte "padres" (45 y más años)	Cohorte "hijos" (25-29 años)
<u>1960</u>		
0-3 años de instrucción	54	35
4-6 años de instrucción	30	33
7-9 años de instrucción	7	12
10 y más años de instrucción	9	20
<u>Total</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
(miles)	78.9	45.1
<u>1980</u>		
0-3 años de instrucción	44	12
4-6 años de instrucción	31	32
7-9 años de instrucción	9	17
10 y más años de instrucción	16	39
<u>Total</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
(miles)	129.8	89.2

Fuente: Muestras censales 1960, 1980.

## VI. DISTRIBUCION DEL INGRESO Y CAMBIO OCUPACIONAL

En esta sección intentamos completar la radiografía de la estratificación y la movilidad panameña, aplicando dos herramientas más en forma combinada: la desagregación de los grupos y categorías ocupacionales utilizados en las páginas anteriores, y el análisis del ingreso y de su distribución. El ingreso es obviamente el mejor instrumento para complementar, con una medición empírica de bienestar, las estratificaciones "hipotéticas" de ocupaciones diseñadas en términos de las relaciones de producción o en términos de lo que la percepción social define como la jerarquía de status. La desagregación de las ocupaciones, a la vez que ayuda a refinar la estratificación por ingreso, también permite superar en parte una limitante que tienen los grandes grupos de ocupaciones para el análisis de la estratificación. Este problema deriva esencialmente del hecho que, al intentar reflejar la rama de actividad en las categorías de ocupaciones, la clasificación de la COTA de un dígito mezcla elementos "horizontales" con los "verticales" asociados al nivel de calificación que requieren los puestos. Este problema tiende a desaparecer a la medida en que se abren las subcategorías en dos y tres dígitos de clasificación. Este ejercicio parece necesario en esta etapa del análisis por dos características fundamentales de la estratificación ocupacional panameña: la existencia de una borrosa zona en la cual se mezclan las ocupaciones manuales altamente calificadas y las no-manuales "bajas"; y el hecho que, al superar el 30% de la PEA, el estrato no-manual (abarca al 38% de la cohorte de 25 a 29 años) este sector exige un análisis de las diferencias a su interior para completar la visión de la estratificación ocupacional del Panamá de hoy.

### 1. La distribución porcentual del ingreso

En el cuadro 23 se ha calculado la distribución del ingreso entre los perceptores en 1980, incluyendo también datos publicados para 1970 basados en la encuesta nacional de hogares de ese año. Teniendo presente la fuerte subdeclaración de ingreso característico de los censos, sólo nos atreveremos a anotar que, a pesar de las observaciones anteriores sobre el aumento de la productividad y la movilidad ascendente de una parte de la población, Panamá no parece haber mejorado en forma apreciable la distribución de su ingreso en la década 1970-1980.<sup>1/</sup>

<sup>1/</sup> No se cuenta con información sobre distribución del ingreso para 1960, de modo que la comparación no pudo realizarse para todo el período bajo estudio.

Cuadro 23

PANAMA: DISTRIBUCION DEL INGRESO, 1970 Y 1980

	Percentiles de los perceptores						Coef. de Gini
	20% más pobre	21-40	41-60	61-80	81-100	(10% más rico)	
1970 (% del ingreso total) a/	1.6	5.4	12.1	21.3	59.6	(42.7)	0.53
1980 (% del ingreso total) b/	0.9	5.9	12.3	20.5	60.4	(44.7)	0.53

a/ CEPAL, basada en Encuesta de Hogares de 1970.

b/ Cálculos de CEPAL basados en una muestra del censo de población de 1980. Incluye familiares no remunerados (1% de la PEA) y perceptores indígenas (4.5% de la PEA).

En el contexto latinoamericano, entonces, Panamá seguiría representando un caso sui generis entre los países de ingreso más concentrado (Brasil, Colombia, Honduras, etc.) y los con distribuciones menos concentrados (Argentina, Costa Rica, Chile, Venezuela, etc.).<sup>1/</sup> El primer grupo de países cae dentro del tipo de distribución denominado "elitario" por Graciarena, y el segundo en el tipo "mesocrático".<sup>2/</sup>

Panamá parece constituir un tipo mixto de estructura de ingreso que combina elementos "mesocráticos" con otros de tipo "elitario". Aunque el 10% más rico en Panamá recibe una proporción del ingreso que se acerca al tipo "mesocrático", la baja participación del 40% más pobre corresponde al elitario.

En el cuadro 24 se presenta la distribución del ingreso entre los asalariados no-agrícolas, sector de la PEA que anteriormente tomamos como una aproximación del sector "formal", en 1970 y 1980. Como era de esperar, la distribución del ingreso en esta parte de la PEA es menos concentrada que entre la PEA total. También parece mejorar ligeramente la distribución al interior del sector formal entre 1970 y 1980.

1/ CEPAL, América Latina en el umbral de los '80, pp. 72-73.

2/ Jorge Graciarena, "Tipos de concentración del ingreso y estilos políticos", Revista de la CEPAL, N° 2, 1976, pp. 203-239.

Cuadro 24

PANAMA: DISTRIBUCION DEL INGRESO DE LOS ASALARIADOS  
NO-AGRICOLAS 1970 Y 1980

(Grupos porcentuales de los asalariados)

	0-20%	21-40%	41-60%	61-80%	81-100%	10% + rico 91-100%	Gini
% participación en ingreso 1970	3.5	9.2	14.1	22.9	50.3	(34.2)	0.429
% participación en ingreso 1980	4.1	10.4	15.2	22.3	48.0	(31.0)	0.399

Fuente: Muestras censales 1970, 1980.

Como este sector aumenta rápidamente su representación en la PEA total, de un 36% en 1960 a 48% en 1970 y 57% en 1980 (véase nuevamente el cuadro 3), se sugiere para el caso panameño la imagen de un país mesocrático que crece dentro de un país elitario. Podría esperarse que este proceso llevaría también a una mejora en la distribución en la sociedad en general. El que no se perciba tal cambio en el cuadro 23, aunque podría deberse a que todos los grupos participan en el aumento del ingreso nacional per cápita, pareciera reflejar más bien a una confluencia de procesos diferentes y contradictorios. Por un lado, es posible que ha habido una polarización en los dos extremos de la población -una mayor concentración en la cúpula correspondiente al sector capital (que no se refleja adecuadamente por ocupación) y también una caída del ingreso real, dentro del 20% más pobre, de un subsector "marginado"- principalmente campesinos de subsistencia, indígenas, etc.

Por otro lado, el hecho que el crecimiento del sector formal no ha tenido mayor impacto positivo en la distribución general parece guardar relación con una caída generalizada del valor real de los sueldos y salarios entre 1970 y 1980, consecuencia de la combinación de inflación y políticas de austeridad durante una parte de esta década.

## 2. La estratificación ocupacional por ingreso

El cuadro 25 ayuda a aclarar el retrato de estos gruesos estratos de ingreso, a la vez que nos da una nueva perspectiva sobre la estratificación de ocupaciones del cuadro 2.

Las 20 agrupaciones de ocupaciones, ordenadas jerárquicamente en función de las medianas de ingreso, en el cuadro 25, representan el resultado de un análisis de un número mucho mayor de ocupaciones específicas (detalladas a tres dígitos de la clasificación COTA). Se han reagrupado en conjuntos relativamente homogéneos internamente, señalándose los oficios de mayor peso dentro de cada grupo.

La división en "estratos" dentro del continuum de ingresos es una decisión esencialmente arbitraria; se ha elegido una estratificación que permite una comparación general con los cuatro grandes estratos del ingreso usados por Graciarena. La naturaleza de las ocupaciones que corresponden gruesamente a los "estratos intermedios" del esquema de Graciarena nos llevan, sin embargo, a modificar esta terminología, ya que su carácter predominantemente obrero nos obliga a incluirlos en un gran estrato "popular" que abarca cerca del 70% de la población activa en Panamá.

Por otro lado, la jerarquía de ingresos lleva a confirmar la observación común de que las "clases medias" latinoamericanas reciben esta denominación por su parecido en varias características con sus contrapartes en los países industrializados, y de ninguna manera por ocupar una posición estructuralmente en el medio de la pirámide de la estratificación social.

A pesar de su arbitrariedad, es interesante notar el grado en que esta estratificación corresponde al sistema estructurado por Filgueira y Geneletti (cuadro 2). Los principales matices que provee esta nueva visión consiste en: a) revelar el carácter específico y el ingreso relativamente bajo de las ocupaciones que componen el grueso de los llamados sectores "medios"; y b) apuntar la existencia de una zona de claro traslapo entre ocupaciones no-manuales calificadas y las no-manuales bajas, quedando los "dependientes de tiendas" en el estrato popular en cuanto a su nivel de ingreso. La hipótesis de que este traslapo tenga el carácter de un proceso progresivo es apoyada, por ejemplo, por el fenómeno revelado en el gráfico 1, de un acercamiento del nivel de mortalidad infantil de los asalariados manuales no-agrícolas al de los estratos no-manuales.

Cuadro 25

OCUPACIONES ESTRATIFICADAS POR INGRESO 1960 Y 1980

Estratos	Ocupaciones (En orden de medianas de ingreso mensual en 1980)	% de la PEA		Mediana de ingreso 1980 (Balboas)
		1960	1980	
I. ESTRATO ALTO				
	Profesionales altos (ingenieros, médicos, abogados, arquitectos)	0.8	1.6	637
	Directores y gerentes (sector privado)	1.8	3.2	524
	Supervisores y jefes (adm. pública)	0.8	1.0	394
	<u>Subtotal estrato alto</u>	3.4	5.8	
II. ESTRATO MEDIO				
	Profesores y maestros	2.6	4.1	325
	Contadores, etc.	1.7	3.0	295
	Enfermeras, etc.	0.6	1.3	286
	Secretarias, etc.	1.6	4.1	261
	Oficinistas, etc.	2.3	2.1	255
	Otros (no manual)	1.6	1.3	396
	Otros (manuales)	1.2	0.6	320
	<u>Subtotal estrato medio</u>	11.4	16.5	
III. ESTRATO POPULAR ALTO				
	Mecánicos, electricistas, etc.	3.5	4.4	251
	Conductores taxi, camión, etc.	2.7	3.7	219
	Aseadores, vigilantes, etc.	2.5	4.8	190
	Panaderos, carniceros, etc.	1.4	1.2	189
	Dependientes de tienda, vendedores, etc.	3.4	4.3	183
	Carpinteros, albañiles, etc.	3.9	5.2	169
	Otros (no manual)	1.2	1.6	207
	Otros (manuales)	0.3	0.5	175
	<u>Subtotal estrato popular alto</u>	18.9	25.7	
IV. ESTRATO POPULAR BAJO				
	Jornaleros, etc.	3.8	3.4	164
	Camarero, mesero, cocinero	2.2	1.9	160
	"modista", sastre, etc.	2.2	1.6	152
	Vendedor ambulante	1.3	1.3	123
	Empleada doméstica, etc.	7.3	5.6	66
	Agricultores, trabajadores agropec.	44.1	a/ 23.9a/	48
	Indígenas	-	4.5b/	22
	Otros (manuales)	0.9	0.7	106
	<u>Subtotal estrato popular bajo</u>	62.0	42.9	
	No declaran ocupación	4.2	8.2	117
	<u>Total PEA</u>	99.9	100.0	

Fuente: Muestras censales 1960, 1980.

a/ Incluye indígenas en 1960; excluye indígenas en 1980.

b/ 95% trabajan en agricultura o no declaran ocupación.

/Finalmente, el

Finalmente, el aspecto más importante de la movilidad ocupacional panameña en el período 1970-1980 que confirma el cuadro 25 es la disminución relativa de todas las ocupaciones de más bajo ingreso y calificación, de carácter informal y marginal, y el aumento correspondiente en la mayoría de las ocupaciones de los tres estratos superiores.

Los cuadros 26 y 27 arrojan alguna luz sobre la relación entre el ingreso y ese importante aspecto de la estratificación que es la categoría ocupacional.

Cuadro 26

PANAMA: DISTRIBUCION DE PERCEPTORES DE CADA CATEGORIA OCUPACIONAL  
POR TRAMOS DE INGRESO, 1980

Categoría ocupacional	Perceptores	20% bajo	Tramo inter-medio	20% alto	10% alto	Total
1. Patrones	9 042	8.8	56.6	34.6	(26.3)	100.0
2. Empleados gobierno	126 979	3.4	61.7	34.9	(14.7)	100.0
3. Empleados privados	240 509	9.2	73.8	17.0	(9.1)	100.0
4. Empleados agencia canal	21 385	22.0	22.2	55.8	(39.5)	100.0
5. Empleados socios coop.	2 724	14.9	78.3	6.8	(2.3)	100.0
6. Cuenta propia	121 955	32.5	62.7	4.8	(2.5)	100.0
7. Familiar no remunerado	19 847	45.3	54.0	0.7	(0.4)	100.0
no declara cat. ocup.	32 980					

Fuente: Muestras censales 1980.

/Cuadro 27

Cuadro 27

PANAMA: PARTICIPACION DE LAS CATEGORIAS OCUPACIONALES EN LOS TRAMOS  
ALTOS Y BAJOS DE INGRESO, 1980

Categoría ocupacional	% de la PEA	20% bajo	20% alto	10% alto
Patrones	0.6	1.0	2.9	4.3
Empleados gobierno	24.3	5.3	41.8	34.1
Empleados privados	46.0	39.2	38.6	40.2
Empleados agencia canal	4.1	5.7	11.2	15.5
Empleados socios coop.	1.7	0.5	0.3	0.1
Subtotal empleados	76.1	50.7	91.9	89.9
Cuenta propia	23.3	48.3	5.2	5.8
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Muestras censales 1980.

Nota: No se incluye 'Familiar no remunerado y no declara categoría ocupacional', que representa el 9.2% de la PEA. Los porcentajes representan la participación de cada categoría ocupacional en el total de perceptores en cada tramo.

Ambos cuadros demuestran el gran rol que ha jugado en la expansión de los puestos medios y altos el proceso de salarización de la PEA, destacándose el papel del Estado en la formación de una "clase media" de asalariados. Se destaca también la participación de patrones, empleados de empresas privadas y empleados de agencias del Canal en un "estrato alto" (10% más rico). En el otro extremo, el 20% más pobre de la PEA seguía perteneciendo en forma mayoritaria a la categoría "cuenta propia".

En este contexto es necesario señalar también que en 1980 la mediana de ingreso urbano todavía era más que el doble del rural, y las diferencias de mortalidad infantil entre la capital y las zonas de "ruralidad alta" en 1976 eran del orden de 3.7 veces.<sup>1/</sup> Pero, aunque las cifras son algo contradictorias, autores como Behm y Modes consideran que esta última brecha rural-urbana está empezando ya a cerrarse.<sup>2/</sup>

<sup>1/</sup> Behm y Modes, op. cit., cuadro 10.

<sup>2/</sup> Ibid., p. 25.

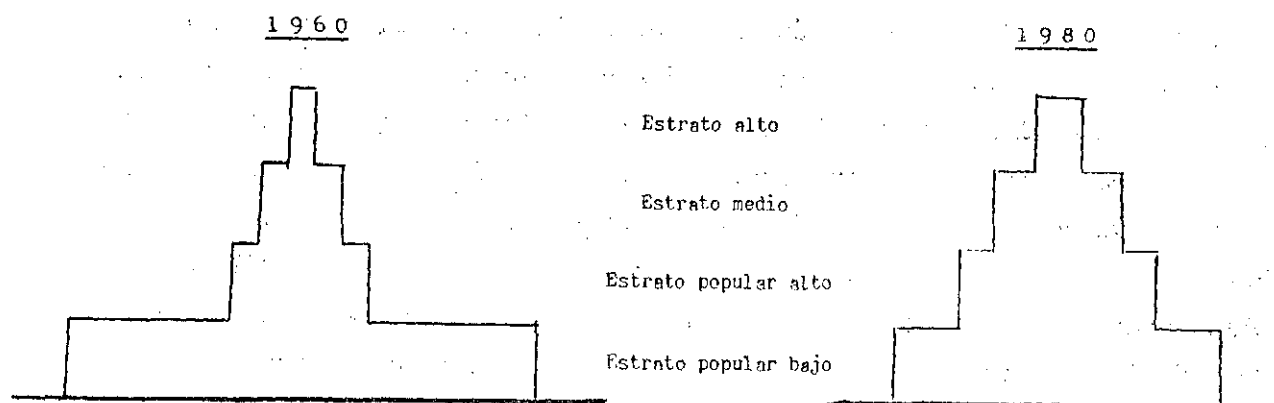


También, en 1980, los ingresos de los hombres son generalmente superiores a los de las mujeres, a pesar de la superior calificación educacional de la población femenina. Así, en las zonas urbanas la mediana de ingreso de la PEA femenina es el 86% de la de los hombres, diferencia que se repite con ligeras variaciones a través de los grupos de edad, ramas de actividad, categorías y ocupaciones. Una importante excepción es la del empleo estatal, donde las condiciones de empleo son más igualitarias: las mujeres asalariadas empleadas por el gobierno tienen casi exactamente la misma mediana de ingreso que los hombres, llegando incluso a superar los niveles salariales de estos últimos en las áreas rurales (maestras, enfermeras, etc.). El otro caso de ingresos femeninos superiores es en el sector finanzas donde la mediana de ingreso femenino es también ligeramente superior al masculino.

Finalmente, el gráfico 5 muestra la transformación fundamental de la pirámide social panameña, a la cual han llevado los procesos analizados aquí y cuya visualización se hace posible por la desagregación de ocupaciones y su jerarquización en el cuadro 25. Se mantiene una amplia base de las ocupaciones de muy baja remuneración, pero ella se ve fuertemente disminuida por el gran movimiento ascendente entre ocupaciones en el período, lo que ha llevado a un claro achatamiento de la pirámide social panameña en el período 1960-1980.

Gráfico 5

PIRAMIDE DE OCUPACIONES ESTRATIFICADAS POR INGRESO. 1960, 1980



fuente: Cuadro 14.

## VII. REFLEXIONES FINALES

### 1. El proceso panameño: resumen

El estudio de la información censal sobre estratificación socio-ocupacional en Panamá en los últimos veinte años muestra una sociedad que, dentro de ciertos parámetros bastante amplios, está en rápido proceso de formación, y de una estructura de clases que no ha acabado de cristalizarse. Ha habido una fuerte baja de la población agrícola, pero aparentemente circunscrita al campesinado tradicional; un surgimiento de un pequeño estrato obrero, que sin embargo pierde dinamismo en la última década. El estrato no-manual ha crecido en forma acelerada, pero en gran parte debido a la movilidad de mujeres hacia las ocupaciones de maestras y secretarías y al aumento de ocupaciones no-manuales bajas como dependientes de tiendas. Ha habido, en suma, un amplio ascenso desde todas las ocupaciones características del estrato más pobre, movilidad estimulada por el crecimiento estructural de los puestos en el sector servicios, por la expansión de la actividad estatal y por una explosión educacional; pero, por otra parte, la distribución del ingreso nacional ha cambiado poco en la última década.

En otras palabras, ha sido posible esclarecer las principales líneas gruesas de los procesos de cambio socio-ocupacional en Panamá, pero es más difícil determinar las direcciones que ellos parecían tomar hacia finales del período bajo análisis. Es cierto que la persistencia de un estrato apreciable de extrema pobreza rural, típicamente de alta fecundidad y de expulsión de fuerza de trabajo, parece seguir funcionando como motor de movilidad, hipótesis consecuente con la creciente proporción y número de niños rurales que asisten a la escuela (véase nuevamente el cuadro 7). Pero este estrato social ha cambiado profundamente su carácter y su estrategia de inserción en la economía nacional, y hay también indicios de cierta mejoría en el nivel de vida de algunos de sus miembros. El menor peso actual de los estratos bajos agrícolas, significa que aun si siguen saliendo de ellos activos al mismo ritmo que antes, su impacto en la estratificación general ya no puede ser el mismo que diez o veinte años atrás.

Por otra parte, el gran eje de la movilidad estructural del estilo de desarrollo panameño actual, la "exportación" de servicios asociados con la economía de tránsito, es muy sensible a los altibajos de la economía mundial; en el actual contexto de crisis, determinar su evolución a mediano plazo y su posible impacto en la estratificación está fuera de la competencia del presente análisis.

/Si bien

Si bien no se puede hablar de un inevitable agotamiento del proceso de movilidad seguido hasta ahora en Panamá, sí se puede formular una hipótesis de "atochamiento" a corto plazo en este flujo. La alta tasa de crecimiento de la población económicamente activa que ha habido en la última década, sobre todo por entrada de grandes números de jóvenes altamente educados, está creando presiones de demanda crecientes de puestos de trabajo, y expectativas de movilidad, difíciles de satisfacer inmediatamente. Es problemático si los procesos analizados aquí de aumento de la productividad, de expansión del empleo, de crecimiento del sector no-manual y de aumento del empleo estatal pueden seguir a un ritmo suficiente como para superar este atochamiento en pocos años. Paradójicamente, algunas de las políticas que sirvieron para postergar este problema en la década de los 70 han contribuido a agudizarlo en los 80. Un beneficio a corto plazo de la expansión de la educación media y superior es que ha aliviado la presión de las cohortes cada vez más numerosos que buscan trabajo por primera vez. Así, en 1980 el número de jóvenes de 15 a 19 años que estudiaban sin trabajar (98 000) llegó a superar en casi un 75% el número de todos los que trabajan en el mismo grupo de edad. Ahora, ese grupo de estudiantes -la mayoría de ellos en instituciones secundarias y superiores (y en cantidades el doble de 1970 y el cuádruple de 1960) ya empiezan a entrar en la población económicamente activa- pero su mayor calificación los lleva a buscar, inicialmente por lo menos, insertarse en los estratos ocupacionales más altos. El período recesivo a partir de la crisis del petróleo de 1973, aunque principalmente de carácter coyuntural, ha contribuido a agudizar este atochamiento estructural por el efecto negativo que tuvo en el ritmo de creación de nuevos puestos de trabajo.

Por otra parte, el estilo de desarrollo panameño del último período lleva implícita una tensión de intereses capital-trabajo no resuelta. El modelo contempla la atracción de y el estímulo a la inversión en la "economía de tránsito" moderna con el objetivo de redistribuir los beneficios hacia los sectores populares y rurales. En cierta medida se ha logrado gran parte de estos objetivos, superando fluctuaciones cíclicas y períodos de tensión. Sin embargo, el mismo sector capital y empresarial tiene intereses opuestos a las políticas redistributivas estatales (en materia de impuestos, políticas de empleo, niveles salariales, etc.). La conjugación de estos intereses con las demandas de actores sociales de sectores medios y populares movilizados lleva a una confrontación esencial.

/Se ha

Se ha suavizado esta confrontación por efecto de la gran movilidad estructural, material y simbólica de las últimas dos décadas, y por la fluidez de las percepciones de su situación e identidad sociales por parte de los diversos grupos culturales y étnicos que componen la emergente nación panameña. Si este intenso movimiento volviera a estancarse, la persistencia de la distribución algo elitaria del ingreso podría ser sentido en forma más aguda por los diferentes actores sociales, tanto por los que han logrado diversas formas de movilidad hasta ahora, como por los jóvenes que aspiran a ello en un futuro inmediato.

Por lo demás, los potenciales actores sociales en escena en el actual momento crítico son muy diferentes de los de décadas pasadas, por todos los cambios analizados en las páginas anteriores, y los papeles que pueden jugar son imposibles de especificar. No solamente están mejor educados e informados los jóvenes de estratos urbanos medios y altos; hasta en el sector más rezagado, el campesino, la juventud rural actual está mucho más instruida e integrada que las generaciones anteriores: el 39% de los jóvenes rurales de 15 a 19 años tienen 7 o más años de estudio, en contraste con la generación "paterna" (de 40 o más años) rural, que es mayoritariamente analfabeta. La nueva inserción de los jóvenes adultos en los sectores de asalariados agrícolas y no agrícolas cambia también su ubicación en la estructura nacional.

Otro "actor social" cuyo perfil educacional y ocupacional ha cambiado y aumentado en importancia estratégica son las mujeres económicamente activas. Como hemos visto, ya constituyen mayoría entre oficinistas y profesores. Esta última ocupación, por lo demás, ha emergido en los años 70 en el frente de las luchas sindicales, junto con el sector de empleados gubernamentales en general, obreros, bananeros y otros. De hecho, el número de sindicatos activos aumentó de 92 en 1969 a 212 en 1977.<sup>1/</sup>

Las inversiones realizadas en Panamá en los últimos años para potenciar las ventajas geográficas y otros recursos naturales, en infraestructura física, y en la productividad de los recursos humanos nacionales auguran expectativas positivas de movilidad ocupacional a largo plazo. En cuanto al período actual de tensiones fundamentales y de atochamiento en el ritmo de movilidad, aunque el

---

<sup>1/</sup> Ministerio de Planificación y Política Económica, Estrategia del desarrollo nacional 1970-1980: visión y realizaciones nueve años después. Panamá, 1978; cuadro 9.

análisis realizado aquí ha llevado a un conjunto de hipótesis sugerentes sobre cambios recientes, no es posible realizar proyecciones exactas para los años 1980 de los múltiples y profundos procesos de cambio en la sociedad panameña observados en el período bajo estudio.

## 2. Implicaciones metodológicas

Las ricas posibilidades analíticas que ofrece el análisis comparativo de muestras censales han sido nuevamente confirmadas, aun en esta breve visión global de pocas pretensiones teóricas. El gran potencial de las diversas herramientas analíticas probadas aquí también queda plenamente de manifiesto.

Se ha comprobado la utilidad de la construcción de estratos analíticos por el cruce de grupo ocupacional y categoría ocupacional, aunque el análisis socio-económico de cambios por rama de actividad también ha probado ser crucial para entender los procesos de movilidad. El análisis basado en la combinación de estos estratos contruidos con el seguimiento de cohortes demuestra un gran potencial exploratorio de varias vetas sociológicas. La utilidad de interactuar con los datos, confrontando las hipótesis con nuevas computaciones, también fueron probadas al realizar la estratificación "empírica" por ingreso de las ocupaciones desagregadas. Sin embargo, se puede afirmar en conclusión que en estas pocas páginas se ha podido mostrar sólo los aspectos más generales de las posibilidades que ofrece el análisis comparativo de la información disponible en estas fuentes para el esclarecimiento del cambio social a nivel de países.